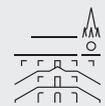


**Bulletin officiel
des séances du Grand Conseil**

**Amtliches Tagblatt
der Sitzungen des Grossen Rates**

—
Octobre / Oktober 2013



**GRAND CONSEIL
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG



Tome CLXV

Session ordinaire

Band CLXV

Ordentliche Session

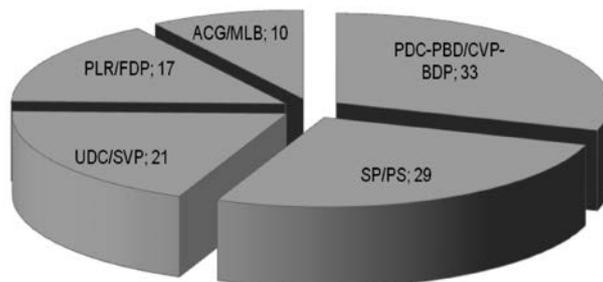
—

Octobre / Oktober 2013

| Contenu – Inhalt | Pages | – | Seiten |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|---|---------------|
| Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i> | 1467 | – | 1469 |
| Première séance, mardi 8 octobre 2013 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 8. Oktober 2013</i> | 1470 | – | 1511 |
| Deuxième séance, mercredi 9 octobre 2013 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 9. Oktober 2013</i> | 1512 | – | 1544 |
| Troisième séance, jeudi 10 octobre 2013 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 10. Oktober 2013</i> | 1545 | – | 1570 |
| Messages – <i>Botschaften</i> | 1571 | – | 2027 |
| Préavis – <i>Stellungnahmen</i> | 2028 | – | 2057 |
| Réponses – <i>Antworten</i> | 2058 | – | 2059 |
| Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i> | 2060 | – | 2065 |
| Questions – <i>Anfragen</i> | 2066 | – | 2085 |
| Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i> | 2086 | – | 2092 |
| Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i> | 2093 | – | 2096 |

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 | 1545 | 8. Motion d'ordre | 1503 |
| 2. Clôture de la session | 1569 | 9. Opération black-out | 1512 |
| 3. Commissions | 1512 | 10. Ouverture de la session | 1471 |
| 4. Communications | 1471, 1512 | 11. Postulats | |
| 5. Elections | 1544 | 2013-GC-69 André Schneuwly/Markus Bapst – Stand- ortbestimmung Agglomération - Nutzen und Kosten Begehren und Begründung..... | 2060 |
| 6. Elections judiciaires | 1483, 1511 | 2013-GC-79 Nadine Gobet/Yvan Hunziker – Infra- structures touristiques dans le canton dépôt et développement | 2063 |
| préavis..... | 2028 | 2013-GC-80 Christian Ducotterd/Romain Castella – Etude de restructuration et de simplification des tâches de l'Etat dépôt et développement | 2064 |
| 7. Motions | | 12. Prise de congé de la conseillère d'Etat Isabelle Chassot | 1566 |
| 2013-GC-2 (M1021.13) Pierre Mauron/Xavier Ganioz – Investissement/financement en faveur de l'imprime- rie Saint-Paul) prise en considération | 1557 | 13. Projets de décrets | |
| 2013-GC-19 [M1023.13] Antoinette Badoud/Didier Castella – Lutte contre les déchets sauvages réponse du Conseil d'Etat | 2058 | 2013-DSJ-17 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un bâtiment de police, à Granges-Paccot entrée en matière..... | 1529 |
| 2013-GC-70 Emanuel Waeber/Stéphane Peiry – Modi- fication de la loi du 12 mai 2011 sur la Caisse de pré- voyance du personnel de l'Etat dépôt et développement | 2061 | première lecture | 1533 |
| 2013-GC-74 Yvan Hunziker/Pascal Grivet – Exigence du certificat d'origine bois suisse dépôt et développement | 2061 | deuxième lecture et vote final | 1534 |
| 2013-GC-76 David Bonny/Benjamin Gasser – Numé- risation des documents de l'Etat de Fribourg dépôt et développement | 2062 | message | 1788 |
| 2013-GC-77 Raoul Girard/Benoît Rey – Suppression du numerus clausus concernant le nombre maximal de notaires dans le canton (art. 2ss Loi sur le notariat) dépôt et développement | 2062 | 2013-DIAF-40 relatif aux naturalisations entrée en matière..... | 1522 |
| 2013-GC-78 Chantal Pythoud-Gaillard/Marc-Antoine Gamba – Possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du travail de nuit dépôt et développement | 2062 | lecture des articles..... | 1525 |
| | | vote final..... | 1527 |
| | | message | 1985 |
| | | 2013-DSAS-10 relatif à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (votation populaire) explication..... | 1534 |
| | | entrée en matière, lecture des articles et vote final | 1543 |
| | | message | 1882 |

| | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 2013-DICS-4 relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la Tour Henri, à Fribourg | | 2013-DFIN-20/G instaurant des mesures structurelles et d'économies (impôts cantonaux directs) | |
| entrée en matière..... | 1551 | entrée en matière et lecture des articles | 1505 |
| lecture des articles et vote final..... | 1556 | vote final..... | 1506 |
| message | 1986 | | |
| 14. Projets de lois | | 2013-DFIN-20/H instaurant des mesures structurelles et d'économies (transferts immobiliers) | |
| 2013-DFIN-20 – Programme de mesures structurelles et d'économies 2013–2016 | | entrée en matière..... | 1506 |
| discussion générale | 1472 | première lecture | 1509 |
| discussion générale (suite) | 1484 | deuxième lecture et vote final | 1510 |
| message | 1571 | | |
| 2013-DFIN-20/A instaurant des mesures structurelles et d'économies (personnel de l'Etat) | | 2013-DFIN-20/J instaurant des mesures structurelles et d'économies (aide et soins à domicile) | |
| entrée en matière..... | 1489 | entrée en matière..... | 1513 |
| première lecture | 1490 | lecture des articles et vote final..... | 1516 |
| deuxième lecture et vote final | 1492 | | |
| 2013-DFIN-20/B instaurant des mesures structurelles et d'économies ([imposition des] véhicules) | | 2013-DFIN-20/K instaurant des mesures structurelles et d'économies (epizooties) | |
| entrée en matière..... | 1493 | entrée en matière..... | 1517 |
| lecture des articles et vote final..... | 1495 | première lecture | 1518 |
| | | deuxième lecture et vote final | 1520 |
| 2013-DFIN-20/C instaurant des mesures structurelles et d'économies (rétrocession de l'impôt sur les véhicules) | | 2013-DFIN-20/L Loi instaurant des mesures structurelles et d'économies (boissons alcooliques) | |
| entrée en matière, lecture des articles et vote final | 1496 | entrée en matière..... | 1520 |
| | | lecture des articles et vote final..... | 1521 |
| 2013-DFIN-20/D instaurant des mesures structurelles et d'économies (assistance judiciaire) | | 2013-DIAF-20 relative à la fusion des communes de Cerniat et Charmey | |
| entrée en matière, lecture des articles et vote final | 1497 | entrée en matière..... | 1527 |
| | | première lecture | 1528 |
| 2013-DFIN-20/E instaurant des mesures structurelles et d'économies (mesures pédago-thérapeutiques) | | deuxième lecture et vote final | 1529 |
| entrée en matière..... | 1498 | message | 1778 |
| lecture des articles et vote final..... | 1500 | 2013-DSAS-10 constituant le contre-projet à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» | |
| | | entrée en matière..... | 1535 |
| 2013-DFIN-20/I instaurant des mesures structurelles et d'économies (transports) | | première lecture | 1538 |
| entrée en matière..... | 1501 | deuxième lecture et vote final | 1542 |
| lecture des articles et vote final..... | 1503 | message | 1882 |
| | | 2013-DSAS-11 portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg | |
| 2013-DFIN-20/F instaurant des mesures structurelles et d'économies (subventions) | | entrée en matière..... | 1545 |
| entrée en matière, lecture des articles et vote final | 1504 | première lecture | 1547 |
| | | deuxième lecture et vote final | 1548 |
| | | message | 1840 |

15. Questions

2013-CE-38 Jean-Pierre Siggen/Emmanuelle Kaelin
Murith – A quand une baisse d’impôt pour les entreprises?..... 2066

2013-CE-34 Solange Berset – Fermeture de la station de soins du Musée d’histoire naturelle de Fribourg?... 2068

2013-CE-31 Jean-Daniel Wicht – Centre cantonal fort 2071

2013-CE-53 Emanuel Waeber – Chaires en faveur du Smart Living Lab..... 2077

2013-CE-29 Rudolf Vonlanthen – Protection contre les crues de la Gérine Giffers – Tentlingen 2080

16. Rapports

2013-DSAS-1 sur le postulat P2083.10 Eric Collomb/
Eric Menoud (prévention de l’endettement chez les jeunes)
discussion..... 1548
rapport..... 1894

2013-DEE-11 sur le postulat P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (échanges linguistiques en Suisse et à l’étranger de jeunes en formation professionnelle)
discussion..... 1561
rapport..... 2000

2013-DAEC-22 sur le postulat P2003.12 Nicolas Rime/
Vincent Brodard (réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont)
discussion..... 1563
rapport..... 1973

17. Recours en grâce 2013-DSJ-34..... 1545

Première séance, mardi 8 octobre 2013

Présidence de M. Pascal Kuenlin, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – 2013-DFIN-20 Programme de mesures structurelles et d'économies 2013-2016; discussion générale. – Projet de loi 2013-DFIN-20/A instaurant des mesures structurelles et d'économies (personnel de l'Etat); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi 2013-DFIN-20/B instaurant des mesures structurelles et d'économies ([imposition des] véhicules); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi 2013-DFIN-20/C instaurant des mesures structurelles et d'économies (rétrocession de l'impôt sur les véhicules); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi 2013-DFIN-20/D instaurant des mesures structurelles et d'économies (assistance judiciaire); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi 2013-DFIN-20/E instaurant des mesures structurelles et d'économies (mesures pédo-thérapeutiques); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi 2013-DFIN-20/I instaurant des mesures structurelles et d'économies (transports); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi 2013-DFIN-20/F instaurant des mesures structurelles et d'économies (subventions); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi 2013-DFIN-20/G instaurant des mesures structurelles et d'économies (impôts cantonaux directs); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi 2013-DFIN-20/H instaurant des mesures structurelles et d'économies (transferts immobiliers); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Elections judiciaires.

Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 102 députés; absents: 8.

Sont absents avec justifications: MM. Marc-Antoine Gamba, Nicolas Lauper, Edgar Schorderet, Laurent Thévoz, Jean-Daniel Wicht et Peter Wüthrich.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Communications

Le Président. *1. Visite d'une délégation alsacienne.* En ouverture de séance, j'aimerais saluer particulièrement les hôtes qui nous font l'honneur de leur visite. En effet, nous avons la chance d'accueillir en début de session une délégation alsacienne. Je salue notamment M. le Sénateur André Reichardt, premier vice-président du Conseil régional d'Alsace et M^{me} Marie-Reine Fischer, vice-présidente du Conseil régional. Est également présent M. Marzio Tartini, consul général de Suisse à Strasbourg. Cette délégation d'Alsace nous fait l'honneur de sa présence à l'occasion de la signature d'un nouvel accord de coopération entre Fribourg et cette dynamique région de France qui, d'ailleurs, est l'hôte d'honneur de la Foire de Fribourg. Un accord existe déjà au plan culturel. Désormais, nos deux régions seront également liées en termes d'économie, d'innovation et de tourisme. Un accord en ce sens sera signé tout à l'heure à la Foire de Fribourg. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle M. le Directeur de l'économie et de l'emploi devra quitter l'hémicycle au plus tard à 16h30. Je

prie le Grand Conseil de bien vouloir accueillir nos hôtes du jour. Bienvenue! (*Applaudissements!*)

2. Nouvelle numérotation des objets traités par le Grand Conseil. Vous avez sans doute remarqué le changement de numérotation des messages, rapports et autres instruments parlementaires. Celui-ci est dû au fait que le secrétariat du Grand Conseil, tout comme la Chancellerie d'Etat et les Directions, utilise depuis quelques semaines une nouvelle application de gestion des affaires. Cette dernière génère automatiquement une numérotation qui est reprise sur les nouveaux documents. Par ailleurs, la mise en page de certains documents de travail, comme le programme de session, sera encore soumise à des modifications dues à l'utilisation de ce nouveau système.

3. Vice-présidence de la commission interparlementaire HES-SO. Lors de sa séance du lundi 23 septembre 2013, la commission interparlementaire chargée du contrôle de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale a élu à sa vice-présidence pour l'année 2014 notre collègue députée M^{me} Solange Berset. Félicitations, M^{me} la Députée! (*Applaudissements!*)

4. Film de présentation du projet bâtiment de police. Comme vous le savez, le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un bâtiment de police sera examiné par ce Grand Conseil demain matin. Je vous signale qu'un film réalisé sur le bâtiment de la police sera diffusé à l'écran au 1^{er} étage, demain matin avant la session. Les député-e-s intéressé-e-s pourront donc le visionner.

5. Liens d'intérêt. Je vous informe ou je vous rappelle que le député doit rappeler ses liens d'intérêt 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'intérêt mais uniquement de rappeler l'intérêt qui l'unit à l'objet en délibération et sur lequel il s'exprime. Les liens d'intérêt suivants doivent être signalés: les activités professionnelles, les fonctions assumées au sein d'organes de direction, de surveillance ou de conseils dans des personnes morales de droit privé ou de droit public, les fonctions assumées au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, d'un canton ou d'une commune ou d'une collaboration intercantonale ou intercommunale, les fonctions politiques exercées et, enfin, les fonctions permanentes de direction ou de conseil assumées pour le compte de groupes d'intérêt.

> Le Grand Conseil prend acte de de ces communications.

—

2013-DFIN-20 Programme de mesures structurelles et d'économies 2013–2016¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR), **Président de la Commission des finances et de gestion.**

Discussion générale

Le Président. Je me permets de vous rappeler la procédure des discussions de cet après-midi. La discussion générale débutera par le rapport du président de la Commission des finances et de gestion, puis ceux de la présidente du gouvernement et du Directeur des finances. Les députés prendront ensuite la parole. Le rapporteur et les deux commissaires répondront aux questions d'ordre général, respectivement à celles à caractère financier. Chaque Directeur répondra ensuite aux questions touchant plus particulièrement son domaine. Il n'y aura pas de vote au terme de la discussion générale. Suivra l'examen successif de chacun des treize projets de modification légale selon le schéma habituel: entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final.

Chaque Directeur assumera le rôle de commissaire du gouvernement pour les projets relevant de sa Direction.

Le Rapporteur. Avant d'entrer dans le vif du sujet, j'aimerais juste faire un petit retour en arrière pour fixer le cadre qui nous amène aujourd'hui à discuter et à prendre des décisions sur ce programme de mesures structurelles et d'économies de 2013 à 2016.

La première salve qui a secoué le landerneau politique de ce canton a été la conférence de presse organisée par le Directeur des finances, le 13 juillet 2012 déjà, pour nous annoncer de sombres perspectives financières cantonales pour les années de 2013 à 2016 justement, avec un déficit cumulé en 2016 qui se monterait à plus d'un milliard de francs si aucune mesure n'était envisagée pour enrayer cette situation financière très défavorable. A cet instant précis, la très grande majorité des députés de ce parlement se sont posé d'innombrables questions pour savoir si ces perspectives étaient réelles.

En effet, après avoir vécu dix années financières fastes, qui ont permis au canton de créer des prestations étatiques supplémentaires ainsi que de diminuer quelque peu la charge fiscale pour les personnes morales et physiques, le canton de Fribourg a réussi à consolider une fortune nette de plus de 914 millions de francs. La douche froide a été rude lors de la présentation et de la discussion sur le budget 2013 de l'Etat de Fribourg! Les prémices annoncées durant l'été par le Directeur des finances s'avéraient réelles. Le gouvernement fribourgeois a dû puiser dans ses réserves non affectées pour plus de 38 millions de francs afin de respecter la Constitution cantonale relative à l'équilibre budgétaire des comptes de fonctionnement. Au niveau du budget des investissements, l'autofinancement des investissements 2013 est tombé à 22,1% au lieu des 80% souhaités et désirables. Ce déséquilibre financier a déjà été expliqué à maintes reprises et je ne reviendrai pas là-dessus. Par contre, je tiens à relever qu'à ce moment précis, dans le cadre de l'entrée en matière sur le budget 2013, soit le 6 novembre 2012, tous les partis politiques de ce canton, qu'ils soient à droite ou à gauche de l'échiquier, tous les partis politiques ont demandé expressément que le recours à la fortune cantonale non affectée pour équilibrer un budget de fonctionnement devait rester une mesure exceptionnelle dans le temps et non répétitive.

Suite à ce message très clair de la classe politique cantonale, le gouvernement fribourgeois a créé plusieurs groupes de travail pour proposer un avant-projet de plan de mesures structurelles et d'économies. Cet avant-projet a été présenté à la Commission des finances et de gestion en date du 8 mai 2013, peu avant la mise en consultation. A ce moment précis, l'ensemble des membres de la Commission des finances et de gestion a salué le travail entrepris par le Conseil d'Etat. Je cite: *«Il est relevé qu'un consensus gouvernemental se dégage dans ce programme et il est souhaitable qu'il en aille de même au Grand Conseil. L'objectif consistant à vouloir baisser les charges et augmenter les revenus est en partie atteint et cela est positif.»* Des remarques ont été émises sur la diminution des salaires, liée notamment à la correction des salaires de 0,9%. Finalement, ce jour-là, tout le monde s'est plu à relever que le canton de Fribourg, avec cet avant-projet, vise un même but, à savoir le maintien de prestations publiques sans remettre en cause les diminutions fiscales, en particulier pour les familles, de ces dernières années, qui ont permis d'améliorer quelque peu l'attractivité de notre canton face à ses voisins directs. S'en est suivie la consultation, avec les réactions publiques diverses, et les prises de position des partis politiques durant l'été.

Finalement, la Commission des finances et de gestion a pris connaissance de ce projet lors de la séance spécialement consacrée à cet objet, une première fois le 16 septembre dernier. Lors de ce débat général sur le plan de mesures structurelles et d'économies, les approches ont changé. La politique partisane a pris le dessus sur l'intérêt cantonal commun et les divergences sont apparues. Un clivage gauche-droite évident a fait surface. Une majorité de huit membres a soutenu le principe de ces mesures d'économies et trois membres ont refusé le principe de ce paquet de mesures structurelles et

¹ Message pp. 1571ss.

d'économies tout en reconnaissant des améliorations concernant le secteur du personnel de l'Etat de Fribourg.

Pour terminer, je tiens à dire que nous sommes amenés à nous prononcer sur la modification de treize lois cantonales du ressort du Grand Conseil, qui impactent à hauteur de 46% les incidences financières de l'ensemble du paquet de mesures structurelles et d'économies qui nous est présenté. Ce paquet est comme un château de cartes, c'est-à-dire qu'il est fragile et délicat. Si nous retirons ou modifions un élément de ce paquet, c'est l'ensemble du projet qui est mis en péril.

Je vous rappelle également, pour la clarté des débats, qu'il y a trois règles qui réduisent considérablement la marge de manœuvre du Grand Conseil. La première règle, c'est l'article 83 al. 1 de la Constitution cantonale, qui dit que l'Etat doit équilibrer son budget de fonctionnement. La deuxième règle, c'est que toute proposition de dépenses supplémentaires doit être accompagnée d'une réduction de dépenses équivalente, selon l'article 41 al. 4 de la loi sur les finances de l'Etat. Finalement, la troisième règle est également liée à l'article 41 mais à l'alinéa 5, qui mentionne que toute proposition de réduction des recettes est soumise à l'examen préalable du Conseil d'Etat et de la Commission des finances et de gestion. Si l'un et l'autre (les deux éléments sont cumulatifs) s'y opposent, la proposition devient caduque. En résumé, si le Grand Conseil modifie les différentes lois qui nous sont soumises, le projet de budget 2014, qui sera soumis au Grand Conseil en novembre prochain, devra être adapté en respectant les principes que je viens d'énoncer car, comme vous le savez déjà, le projet de budget 2014 prend en considération la totalité des mesures qui nous sont soumises cet après-midi.

Le cadre étant posé, à ce stade de ce projet, je n'ai rien à ajouter.

Demierre Anne-Claude, Présidente du Conseil d'Etat. C'est un Conseil d'Etat *in corpore* qui vous présente ce programme de mesures structurelles et d'économies. La préparation de ce programme et sa mise en consultation ont provoqué de nombreuses réactions. Le Conseil d'Etat tient à réaffirmer son attachement au processus démocratique mais il tient également à vous relayer son inquiétude quant à la tendance à la personnalisation du débat. Le gouvernement tient à rappeler son unité sur la nécessité de présenter un programme et sur les mesures qui vous sont proposées. Les mesures ne sont pas le fait d'un seul membre du Conseil d'Etat mais bien d'un collègue qui tient à assumer sa responsabilité. Les reproches, voire les attaques personnelles, ne contribuent en rien à maintenir la qualité du climat politique, qui est une force de notre canton et qui nous a permis jusqu'à aujourd'hui de faire avancer, d'avancer ensemble, certes dans nos différences d'opinion, mais dans le respect de celles-ci. Nous sommes toutes et tous responsables de ce climat.

M. le Président, M^{mes} et MM. les Député-e-s, à l'orée de la présente législature, le Conseil d'Etat a constaté plusieurs signaux d'alerte en dessinant son programme gouvernemental et surtout en le chiffrant dans le plan financier. Pour une bonne part, ces signaux ne sont pas propres à notre canton: soubresauts du marché monétaire, ralentissement conjonctu-

rel généralisé, réduction de notre part au bénéfice de la BNS. Et du côté de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons, on assiste à un recul sensible des rentrées pour Fribourg. Tout cela nous touche d'autant plus durement que notre canton connaît la plus forte évolution démographique du pays et que nous avons la responsabilité d'assurer à l'ensemble des habitants de notre canton les prestations essentielles.

Concrètement, le plan financier que vous connaissez affiche pour les trois prochains exercices un déficit moyen d'environ 200 millions de francs par année. Afin de respecter l'obligation constitutionnelle de l'équilibre budgétaire ainsi que la limite du poids total des subventions cantonales fixée à 41% des recettes fiscales, les membres du Conseil d'Etat ont pris leurs responsabilités en travaillant sur un programme de mesures durables afin de transmettre aux générations futures un ménage cantonal sain. Tous les domaines d'activité de l'Etat ont été examinés et toutes les Directions ont été impliquées.

Face à la détérioration rapide et importante des finances cantonales, on ne saurait se reposer sur l'assise financière constituée durant la législature précédente. Bien sûr, l'Etat détenait à fin 2012 – M. le Rapporteur l'a rappelé – une fortune de quelque 914 millions de francs. Mais il faut savoir que 60% de ce montant est déjà affecté, soit à des provisions, soit à des fonds spéciaux ou à des préfinancements. Le reste ne doit pas servir de manière répétitive à éponger des déficits de fonctionnement. Votre Grand Conseil l'a clairement exprimé lorsqu'il a accepté, à titre exceptionnel, un prélèvement de 38 millions de francs pour boucler le budget 2013. L'utilisation de la fortune sera indispensable pour financer la politique d'investissement du gouvernement, nécessaire pour faire face aux besoins de notre population. D'autres incertitudes planent sur le proche avenir, telles que la fondation de la fiscalité tant aux plans international que national, qui risque d'avoir un impact négatif pour les cantons ou le maintien d'un taux favorable de couverture de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat.

Dans sa première version, avant la procédure de consultation, le programme arrivait à une amélioration totale de 435 millions de francs sur la période 2014–2016. La version que nous vous présentons aujourd'hui, après la consultation, arrive à 415 millions, dont 111 millions pour 2014. Une bonne moitié de cet impact financier relève de la compétence du Grand Conseil à travers les dix-huit modifications de loi que le Conseil d'Etat vous propose aujourd'hui. Les autres mesures relèvent de la compétence du Conseil d'Etat. Dans l'ensemble, 68,3% de l'impact financier représentent des réductions de dépenses et 31,7% des revenus supplémentaires.

Suite à la consultation, le Conseil d'Etat a rencontré la FEDE et l'Association des communes fribourgeoises. Il a atténué les mesures concernant les salaires, en particulier en renonçant à une réduction de l'échelle des traitements au profit d'une contribution de solidarité.

Pour les communes, le Conseil d'Etat a revu deux mesures les concernant et a instauré un mécanisme d'évaluation et de

correction des incidences financières qui, en l'état, leur sont globalement favorables.

Quant aux mesures concernant le personnel, le Conseil d'Etat prendra en compte la demande de remboursement de l'effort financier lorsque la situation financière le permettra.

Je ne voudrais pas manquer de relever ici l'esprit constructif dans lequel nous avons pu finaliser les discussions, tant avec les représentants de nos collaborateurs et collaboratrices qu'avec ceux des communes. Le Conseil d'Etat est pleinement conscient des efforts fournis et il en est reconnaissant tant à l'ensemble de la fonction publique qu'à ses partenaires.

Avec les mesures finalement retenues, le Conseil d'Etat a pu boucler un budget 2014 équilibré sur lequel vous vous déterminerez lors de la prochaine session. Le renoncement à l'un ou l'autre des éléments du programme de mesures remettra bien évidemment en cause le budget. C'est pourquoi nous vous invitons à considérer ce programme dans son ensemble dans la perspective d'une consolidation de nos moyens d'avancer. Fribourg n'est pas seul dans cette position puisque dix-sept autres cantons sont en train d'adopter des programmes d'allègement. C'est dire que l'enjeu est de s'adapter à une situation donnée afin de garder la marge de manœuvre nécessaire pour fournir à notre population les prestations dont elle a besoin.

Godel Georges, Directeur des finances. Après cette entrée en matière détaillée de nos présidents et du président de la Commission des finances et de gestion, permettez-moi encore de vous dire pour quelles raisons les mesures structurelles et d'économies qui vous sont proposées par le Conseil d'Etat doivent être acceptées. J'y vois sept raisons:

1. L'expérience nous apprend que ce n'est pas en renvoyant des mesures nécessaires à plus tard que l'on améliore la situation. Au contraire, l'urgence est mauvaise conseillère. Nous devons impérativement rester maîtres de nos finances.
2. Nous ne faisons pas simplement face à un problème conjoncturel momentané mais à des difficultés plus profondes d'origine structurelle, qui ne vont pas disparaître comme elles sont venues. Le Conseil d'Etat a le devoir d'agir sans tarder. C'est d'autant plus nécessaire que les mesures correctives demandent souvent du temps pour être opérationnelles.
3. Les mesures que nous vous proposons sont l'aboutissement d'un long et large processus d'analyses, de discussions et de concertations, tant au niveau des Directions, du Conseil d'Etat qu'avec le personnel et les communes. Au cours de ce long cheminement, le Conseil d'Etat a déjà renoncé à des mesures plus délicates. Il a déjà fait de nombreux arbitrages et pesées d'intérêts.
4. Les sacrifices et les efforts ont été répartis de façon équilibrée dans un souci de symétrie des sacrifices. Les mesures proposées ne conduisent pas à des coupes claires et aveugles dans les prestations.
5. On ne saurait rester les bras croisés en attendant qu'un coup de pouce providentiel nous permette de retrouver le

chemin de la maîtrise des finances. Nous devons empoigner les problèmes et nous efforcer de trouver des solutions qui permettent de dégager la voie pour quelques années. Le canton de Fribourg l'a toujours fait et c'est sa force, c'est notre force! La procédure budgétaire annuelle ne le permet pas.

6. Le budget 2014 a démontré que ces mesures étaient nécessaires afin de permettre d'assurer le financement des prestations prioritaires de l'Etat.

7. Les mesures proposées par le Conseil d'Etat forment un tout cohérent et équilibré. Elles touchent certes la fonction publique mais les emplois sont préservés et les salaires restent le plus souvent concurrentiels. Elles font aussi appel de manière ciblée aux contribuables mais ne débouchent pas sur une hausse d'impôt généralisée. Elles demandent un effort aux institutions subventionnées mais elles n'entraînent pas un démontage des prestations. Le plus souvent, les subventions ne sont pas diminuées mais c'est surtout leur progression qui est ralentie. Elles exigent un effort des communes mais elles leur assurent un bilan équilibré, voire même favorable. Evidemment, la gauche souhaiterait augmenter encore plus fortement les impôts mais la droite s'y opposerait. Le Conseil d'Etat vous propose un compromis. Il a aussi été trouvé, avec les associations du personnel et les communes, qui ont fait preuve de leur esprit constructif. Il est dès lors très important que l'on conserve cet équilibre dans les mesures qui ne satisfont certes pas le plus grand nombre mais qui, au final, sont raisonnables et supportables pour tout le monde.

C'est pour ces sept raisons que je vous invite instamment à accepter et soutenir toutes les mesures légales que vous soumet le Conseil d'Etat.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Nous devons examiner aujourd'hui le programme de mesures structurelles et d'économies 2013–2016 du canton de Fribourg. Le message du Conseil d'Etat nous explique que durant dix ans, de 2002 à 2011, le canton de Fribourg a connu une situation qui s'inscrit à part dans notre histoire, qualifiée même de «hors normes» en termes de bénéfices pour les cinq dernières années. Par contre, les tendances se sont inversées en 2012–2013 et on a constaté à Fribourg un arrêt significatif de la progression des recettes. Comment interprète-t-on ceci?

Tout simplement en expliquant que de nombreux autres cantons ont dû faire la même chose et ont des problèmes identiques. Mais, le Conseil d'Etat a-t-il fait la moindre analyse critique? Mais le Conseil d'Etat explique-t-il de combien ont été les baisses fiscales octroyées lors de la dernière législature? Il n'y a quasiment rien à ce sujet dans le message. Nous ne sommes pas dans une tragédie où le destin s'est acharné sur les finances du canton dès 2012 mais bien dans un mauvais film où les acteurs eux-mêmes ont pris de mauvaises décisions au mauvais moment.

Durant la dernière législature, demander des baisses d'impôt était devenu une idée fixe dans ce parlement pour une partie des députés de droite. La motion la plus incisive a été celle déposée le 17 juin 2010 par Jean-Pierre Siggen et Jean-Pierre Thürler au nom des groupes démocrate-chrétien, libéral-

radical et de l'Union démocratique du centre. Elle demandait des baisses drastiques d'impôt pour les personnes physiques, les personnes morales et sur les prestations en capital provenant de la prévoyance. Lors des débats, Jean-Pierre Siggen avait déclaré que la politique des petits pas ne suffisait pas; on était réduit à cette politique lorsqu'on n'avait pas de moyens. Une politique des pas moyens et des grands pas est plus rare mais on peut se la permettre comme aujourd'hui!

Jean-Louis Romanens, chantre des baisses d'impôt, avait terminé son intervention en disant: «*Le groupe PDC constate avec satisfaction que cette motion intervient au moment où notre canton a les moyens de consentir à ces sacrifices sans mettre en péril son fonctionnement et surtout sans affaiblir les prestations de l'Etat, notamment au niveau de la formation, de la santé et de l'action sociale.*» Mais Jean-Louis Romanens n'est plus là aujourd'hui où on doit se fonder sur les conséquences de cette motion pour en tirer les conséquences.

Pourtant, à chaque fois que des baisses ont été votées, la gauche de ce canton vous avait prévenus des lendemains qui nous attendaient. Raoul Girard notamment, ainsi que des représentants des communes de la droite également, Jean Bourgknecht, Pascal Andrey ou encore Denis Grandjean – pour ne citer qu'eux – avaient demandé le rejet de cette motion. Claude Lässer lui-même avait tiré la sonnette d'alarme en expliquant toute une série de problèmes que le canton allait rencontrer avec l'acceptation de cette motion. Le résultat est limpide! Ce parlement vote des baisses d'impôt structurelles, émanant de motionnaires ébahis par quelques années de bons résultats conjoncturels et par la fortune du canton. Une telle manière de procéder n'est pas admissible et il faut vraiment aujourd'hui constater que ces baisses fiscales étaient irresponsables. Elles hypothèquent gravement l'avenir de notre canton. Il aurait fallu, soit indiquer en 2010 quelles étaient les prestations que nous voulions couper, soit limiter ces baisses structurelles à une année, deux ou trois ans, comme c'est le cas pour les présentes mesures.

Au moment de décider des mesures à prendre, le Conseil d'Etat a, quant à lui, décidé d'opérer une symétrie et de toucher à tous les domaines. Mais est-ce bien une symétrie lorsque les ajustements opérés concernent pour 70% une diminution des charges et pour seulement 30% une augmentation des recettes? Est-ce vraiment imaginable, comme nous l'avons entendu, que chaque Direction reçoive un poste supplémentaire de manière égale sans même se demander si toutes les Directions en avaient un besoin identique?

Le groupe socialiste, dans le détail des lois à examiner, rejettera plusieurs mesures d'économies, examinant qu'elles n'ont pas lieu d'être, qu'elles sont injustes ou disproportionnées.

Le Conseil d'Etat promet une réévaluation dans trois ans mais il s'agit de lois votées par le Grand Conseil à 54%. Et les lois, c'est le Grand Conseil qui les change et non le Conseil d'Etat! Il aurait fallu faire une seule loi, valable pour trois ans au plus, et non pas procéder à des modifications législatives quasi définitives. Imaginez ce que ces mesures vont engendrer dans les années à venir pour une famille avec deux enfants, propriétaire d'une villa et ayant deux voitures, pour

autant que l'on parle encore de deux enfants – infirmiers, enseignants ou policiers; cette famille-là va, à tous les points, être taxée sur le programme de mesures!

Par souci d'égalité, le groupe socialiste a déposé ce jour une motion pour demander que le Conseil d'Etat propose un projet de loi de solidarité pour les revenus imposables excédant les montants de la progressivité de l'impôt. On parle de 204 000 francs imposables pour une personne seule et de 408 000 francs pour les couples. Cet impôt doit être limité pour une durée de trois ans à partir de 2015. Nous laissons au Conseil d'Etat le choix de fixer les modalités et le taux de cet impôt. Cependant, cet impôt doit pouvoir garantir que les mesures structurelles et d'économies, approuvées en octobre 2013, puissent être revues à la baisse à partir de 2015 pour respecter notre Constitution.

Avec cette motion, nous espérons, d'une part, mettre un terme aussi rapide que possible à ces mesures d'économies injustes, qui grèvent principalement les collaborateurs de l'Etat et, d'autre part, recréer un équilibre en augmentation des revenus et la diminution des charges d'une manière adéquate par rapport à ce qui nous est présenté ce jour.

Avec ces considérations, je vous demande de faire preuve du même état d'esprit lorsque vous aurez à analyser ces lois vis-à-vis notamment des gens que nous représentons ici.

Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE). Ce programme de mesures structurelles et d'économies a pour objectif d'économiser ces 100 millions de francs pour l'année prochaine, 140 millions en 2015 et 180 millions de francs en 2016. Ces mesures d'assainissement ont été réparties à raison de 70% dans la diminution des dépenses et 30% dans l'augmentation des revenus.

Dans notre réponse à la consultation du 8 juin dernier, nous avons clairement signalé que nous apporterons notre soutien au Conseil d'Etat si le projet n'est pas amputé des mesures essentielles qui y figurent, ceci dans l'esprit d'une symétrie des sacrifices selon laquelle tout le monde doit apporter sa part à l'assainissement à long terme des finances du canton.

Malheureusement, lors de la présentation du projet, le 9 septembre dernier, le Conseil d'Etat n'a même pas mentionné que nous étions la seule organisation, respectivement le seul parti, qui soutenait ce programme dans son intégralité.

Concernant ce projet, nous constatons qu'il s'agit tout d'abord d'un programme avec des mesures d'économies et non pas structurelles. Par mesures structurelles, nous attendons d'autres mesures visant une vraie réforme structurelle de l'organisation de l'Etat. Ensuite, nous avons dû constater que le Conseil d'Etat n'a pas pu tenir le cap car il a procédé à des ajustements, notamment concernant l'échelle des traitements du personnel de l'Etat. Avec la présentation du budget 2014, le 27 septembre dernier, le Conseil d'Etat nous prend en otages, Mesdames et Messieurs! En d'autres termes, il ne laisse au Grand Conseil pratiquement aucune marge de manœuvre pour faire des adaptations.

C'est pour ces raisons-là que notre groupe interviendra aux mesures touchant l'aide et les soins à domicile et les épizooties.

Permettez-moi quelques remarques sur deux domaines principaux.

Zum Personal: Von Einsparung kann keine Rede sein, denn im Budget 2014 sieht der Staatsrat wiederum zusätzliche 23,77 Vollzeitäquivalenten vor – und ich spreche hier nur von der Zentralverwaltung und ohne Berücksichtigung des Unterrichtswesens. Wo ist hier der Sparwille?

Sparen Sie aber nicht auf dem Rücken der Angestellten, denn Sie laufen Gefahr, dass Ihnen die besten Mitarbeitenden plötzlich abspringen. Der Kanton muss ein attraktiver Arbeitgeber bleiben.

Unsere Fraktion wird deshalb in den nächsten Tagen ein Postulat einreichen und den Staatsrat auffordern, die Situation eingehend zu prüfen. Ohne das Personal des Freiburger Spitals und ohne Unterrichtswesen beschäftigte der Kanton Freiburg im letzten Jahr innerhalb der Zentralverwaltung 2873 Vollzeitäquivalente und das Wachstum – wie Sie sehen – geht wie erwähnt munter weiter. Hier ist Sparpotential vorhanden. Der Bestand ist mittels einer effektiven Bedürfniserhebung zu prüfen und allenfalls über einen Anstellungsstopp zu reduzieren, aber bestrafen Sie nicht alle Mitarbeitenden mittels linearen Lohnkürzungen, denn das Übel liegt tiefer.

Enfin quelques remarques concernant le problème structurel du canton. Effectivement, notre canton souffre d'un déficit structurel mais le programme que le Conseil d'Etat nous soumet aujourd'hui ne mérite pas ce nom. Pour arriver à un budget équilibré à moyen et long terme, il faudrait d'abord équilibrer les revenus et les dépenses. En effet, les taxes et tarifs, par exemple, ont augmenté de 460 millions de francs entre 1995 et 2010 alors que les dépenses ont augmenté de 1,639 milliard pendant ce même laps de temps. Pour y remédier, il n'y a qu'une seule voie à suivre: diminuer les dépenses!

Dans ce contexte, nous invitons le Conseil d'Etat à revoir rapidement l'organisation et le fonctionnement de ses services car nous identifions ici un problème structurel majeur. C'est pour ces raisons que notre groupe va prochainement déposer un deuxième postulat pour que le Conseil d'Etat nous montre enfin dans quels secteurs il a l'intention d'agir activement.

C'est avec ces quelques réflexions et remarques que notre groupe vous invite à soutenir, car à ce stade nous n'avons pas d'autre choix, à l'unanimité, l'entrée en matière des modifications légales proposées du programme de mesures structurelles et d'économies 2014 à 2015.

Ith Markus (PLR/FDP, LA). Un plan d'économies et des mesures structurelles sont toujours douloureux et font parfois très mal. Je pense que sur ce sujet on remarque que tout le monde est d'accord mais c'est dans les détails que les difficultés commencent. A ce moment, il faut prendre du recul et réfléchir aux conséquences avant d'agir trop vite ou de se

perdre dans ces détails. C'est ce qu'a fait le groupe libéral-radical, qui soutient ce paquet ficelé par notre gouvernement.

Wir sind heute dazu angehalten, unsere Verantwortung zu übernehmen und die Herausforderungen unseres Kantons als Ganzes zu betrachten. Das uns vorgelegte Paket ist bereits eine überarbeitete Version, welche schon einige Bemerkungen aus der Vernehmlassung berücksichtigt und gerade auch Massnahmen im Personalbereich abgeschwächt hat.

Wir sind uns jedoch sehr wohl bewusst, dass die Massnahmen für das Personal schmerzhaft sind. Es ist aber auch zu erwähnen, dass diese Massnahmen in der Dauer begrenzt sind und uns die Garantie geben, die Arbeitsstellen zu erhalten und im Budget 2014 weitere zu schaffen. Im Weiteren betreffen zwar 70 Prozent der Massnahmen Bereiche der Ausgabenminimierung, aber eben zeitlich begrenzt, wogegen die zusätzlichen Einnahmen über die Zeit bleiben. Es ist also anzunehmen, dass das Verhältnis von 70 zu 30 Prozent, das hier schon kritisiert wurde, in unmittelbarer Zukunft wieder ausgeglichen wird.

Es wäre daher unverantwortlich, diese Massnahmen oder einzelne davon heute abzulehnen. Die Konsequenzen wären fataler und für uns nur schlecht planbar. Der Staatsrat würde in seiner Kompetenz liegende Kompensationen suchen, da er verpflichtet ist, ein ausgeglichenes Budget zu präsentieren. Dies könnte bis zu einer Erhöhung der Steuern führen, was den Kanton Freiburg als Arbeits- und Wohnkanton massiv treffen würde.

Pour conclure, notre groupe déplore, par contre, que dans ces mesures nous ne sentons pas la volonté d'analyser à fond le fonctionnement de l'administration. Probablement, il aurait pu trouver des économies dans son fonctionnement, un travail difficile dans une grande entreprise comme l'Etat de Fribourg mais souhaitable pour le futur. A un moment donné, il faut prendre du recul, il faut prendre des décisions douloureuses mais c'est mieux de les prendre maintenant à la place d'assainir notre canton dans l'urgence d'ici quelques années. Ces mesures structurelles doivent être prises sous l'angle d'une pesée d'intérêts. Il y a un bon nombre de mesures qui ne nous satisfont pas mais nous vous encourageons quand même à nous suivre et à accepter ce paquet.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Une situation financière où les charges augmentent et où les revenus stagnent nécessite – et à ce sujet nous rejoignons le Conseil d'Etat – une réaction et un plan d'assainissement. En ce qui concerne la gravité de ce déséquilibre, nous partageons moins l'alarmisme de notre ministre des finances. L'exemple de l'an passé, alors qu'il annonçait dans les médias une catastrophe et les prévisions de bouclement pour l'exercice 2013 déjà, nous pousse à reconsidérer cette situation financière avec un peu plus de calme et de sérénité. S'il est vrai qu'il a fallu puiser 38 millions au budget pour boucler l'exercice 2013, j'aimerais bien savoir combien il faudra réellement mettre dans l'exercice 2013. Je crois que nous avons des bouclements trimestriels, il eût été intéressant d'en avoir connaissance.

Le canton de Fribourg reste encore dans une situation de bilan financier relativement confortable que nous envient de nombreux cantons dont la charge de la dette grève annuellement lourdement les comptes. Il est vrai que nous ne pouvons, à moyen terme, vivre à crédit sur notre fortune mais elle doit permettre une politique anticonjoncturelle et l'interprétation de l'équilibre budgétaire constitutionnel nous paraît plus royaliste que nécessaire. En effet, si le budget doit être équilibré, rien n'empêche un recours raisonnable et modéré à la fortune. La politique financière du canton peut être considérée comme excessivement prudente et j'en veux pour preuve la politique d'amortissement où le canton ne respecte pas toutes les dispositions fédérales en la matière en anticipant les amortissements. Je mentionne à ce sujet la motion qui a été déposée par notre collègue Antoinette de Weck. A ma connaissance, le canton de Fribourg est le seul à avoir réussi dans le cadre d'acquisitions de matériel roulant – si je ne m'abuse – à amortir complètement un achat avant qu'il ne soit réalisé!

En résumé, nous comprenons donc le besoin d'agir tout en relativisant son ampleur et son urgence. Comme l'a dit le ministre des finances précédemment, l'urgence est mauvaise conseillère. Mais alors, où nous ne partageons plus du tout la vision du Conseil d'Etat, c'est sur la manière! Pour compenser ce déséquilibre, le Conseil d'Etat recherche dans tous les bas de laine, dans le vaisselier, en supprimant le beurre sur les épinards, les petits montants qui, il est vrai, feront les grandes rivières pour permettre d'atteindre son objectif mais il manque cruellement une vision. Il manque l'établissement de priorités. Il manque une réelle analyse de l'évolution du canton et des conséquences à en tirer. Comment peut-on proposer des restrictions sur des mesures touchant au soutien aux enfants, comme la logopédie, si l'on sait que l'intervention précoce est indispensable pour éviter des charges ultérieures bien plus grandes et durables? Comment proposer la taxation de prestations complémentaires alors que, comme ces prestations se basent sur des revenus minimaux, il sera ensuite inévitable de les augmenter pour compenser les charges fiscales engendrées? Comment remettre en question l'assiette de cette répartition des charges de l'aide et des soins à domicile en sachant que les communes peineront à trouver le complément et qu'ainsi ce soutien qui évite ou retarde des placements institutionnels aura de graves conséquences non seulement en matière de charges financières mais de bien-être de personnes? Ce manque d'établissement de priorités ressemble à ce que le langage populaire appelle «se tirer une balle dans le pied» et je crains fort que les membres du Conseil d'Etat n'en conservent les stigmates de façon permanente!

Ces questions de choix sont également criantes dans les mesures d'économies que le Conseil d'Etat souhaite réaliser en mettant à contribution son personnel. S'il est vrai que les automatismes d'octroi de paliers ne font plus partie d'une gestion de ressources humaines moderne et que dans ce sens le report prévu de ces augmentations peut être acceptable, il est difficilement justifiable qu'une contribution de solidarité ne soit imposée qu'au seul personnel de l'Etat. Si l'on parle de contributions solidaires, il eût certainement été préférable de la prévoir dans le cadre de la fiscalité, ce qui est sensé toucher

tous les citoyens et répartir l'effort en fonction des capacités financières. Vous l'avez compris, le groupe Alliance centre gauche aurait espéré une autre vision des mesures à mettre en œuvre pour que notre canton puisse équilibrer ses finances tout en gérant son développement démographique intensif et se positionner dans une dynamique qui anticipe l'avenir.

En conséquence, la majorité de notre groupe refuse le paquet tel que proposé et se positionnera sur chacune des modifications de lois proposées en fonction de son impact sur les personnes et sur l'orientation donnée à une politique qui mise sur le futur.

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Ich werde versuchen, die Position der Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei möglichst sachlich und objektiv herüberzubringen, ohne ganze Listen herunterzulesen von Grossratskolleginnen und Grossratskollegen.

Der Staatsrat unterbreitet uns heute ein – oder besser gesagt, das – Struktur- und Sparmassnahmenpaket, das aufgrund der verschiedenen Analysen, die gemacht wurden, erstellt wurde. Das hat angefangen bei der Zusammenstellung des Finanzplanes für die Legislatur 2012 bis 2016 und hat dann Niederschlag gefunden im Regierungsprogramm des Staatsrates. Über die Gründe dazu und die Notwendigkeit wurde schon viel diskutiert. Ich möchte nicht alles wiederholen. Man stellt nur fest, dass sich grundsätzlich alle einig sind, dass irgendetwas passieren muss. Aber wie es eben so ist, wenn es darum geht zu entscheiden, wo der Hebel angesetzt werden soll, gehen die Meinungen saftig auseinander.

Der Staatsrat hat zu Beginn der Übung in seiner Basisstrategie das Ziel festgelegt, eine Verbesserung der Situation zu finden, indem man etwa 80 Prozent des gewünschten Erfolges in der Reduktion der Aufwände sucht und etwa 20 Prozent in der Erhöhung der Einnahmen.

Heute ist das Resultat ein bisschen anders. Wir haben rund 68,3 Prozent bei den Ausgaben und rund 31,7 Prozent – also doch etwas mehr – bei den Einnahmen.

Das Resultat wurde stark geprägt durch die Arbeit in den verschiedenen Arbeitsgruppen, die ja von den Staatsräten präsiert wurden, und wurde dann in die breite Vernehmlassung gegeben. Es wurden im Nachgang insbesondere mit der Vereinigung des Freiburger Staatspersonals und dem Gemeindeverband Nachdiskussionen geführt und gewisse Korrekturen vorgenommen. Was das Personal anbelangt, wurde beispielsweise beschlossen, auf eine Senkung der Gehaltsskala um 0,9 Prozent – wie es vorgesehen war – zu verzichten. Das war auch in der Vernehmlassung unserer Partei klar ein Thema. Das wollten wir auch nicht, weil das eine echte Lohnreduktion der bisherigen Gehälter zur Folge gehabt hätte.

Werfen wir einen Blick auf die aktuelle Situation des Budgets 2014, das in der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission ja bereits in Prüfung ist. Das Budget 2014, der Entwurf, der heute vorliegt, präsentiert sich ausgeglichen, das heisst, sogar mit einem kleinen Einnahmenüberschuss von rund einer halben Million Franken.

Wir müssen klar festhalten: Dieses Resultat wäre unmöglich ohne die vorliegenden Massnahmen, über die wir heute zu befinden haben. Wenn wir hier heute das Paket, so wie es vorliegt, zerreißen oder schwerwiegend verändern, dann wird das Budget 2014 keine Chance haben und wird in diesem Sinne zerstört werden. Aber es geht nicht nur um das Budget 2014 sondern auch um eine gewisse Sicherheit in den nächsten Jahren.

Wenn wir das Programm heute anschauen, können wir feststellen, dass – wie so üblich bei Sparprogrammen – überall an breiten Fronten gewisse Opfer gebracht werden müssen. Das ist so und in erster Linie ist es auch das Staatspersonal, das erkennen wir in unserer Fraktion ganz klar, das hier ein grosses Opfer erbringt. Wir stellen aber auch fest: Es ist nicht unlogisch, dass es so passiert. Wir haben ein Gesamtbudget von 3,2 Milliarden Franken und davon gehen 1,2 Milliarden Franken auf die Löhne unserer Angestellten zurück. Die übrige Bevölkerung hat jedoch auch ihren Teil beizutragen, indem wir viele Erhöhungen von Gebühren und Steuern sowie die Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern, die mehr oder weniger alle betreffen, beschliessen. Auch die Gemeinden werden ihren Beitrag leisten müssen. Wir wissen: Wir haben gewisse Reduktionen von Subventionen, die auf dem Plan stehen.

Wir sind heute überzeugt, dass diese Massnahmen unumgänglich sind, um eine gewisse finanzielle Stabilität für unseren Kanton zu generieren. Damit wir auch sicherstellen können, dass der Kanton auch in Zukunft die nötigen Mittel zur Verfügung hat, um die notwendigen Investitionen, sei es in der Bildung, sei es im Alters- oder Pflegebereich, sei es auch in den Spitälern, zu gewährleisten. Gleichzeitig müssen wir in unserem Kanton eine gewisse steuerliche Attraktivität erhalten, sonst werden wir in Zukunft Probleme haben, die nötigen Einnahmen zu generieren.

Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei steht voll und ganz hinter dem Programm und hinter allen vorgeschlagenen Massnahmen, über die wir heute zu befinden haben, obwohl wir mit den einen oder anderen auch nicht ganz glücklich sind. Es geht jetzt darum, diese Kröte zu schlucken, um unserem Kanton den Weg in eine finanziell sichere Zukunft zu gewährleisten.

Ein Punkt, der schon zwei oder drei Mal erwähnt wurde: Es gibt einen gewissen Teil, der uns im Moment auch nicht befriedigt. Das sage ich ganz ehrlich. Wir sind auch der Meinung, wie es schon das eine oder andere Mal gesagt wurde: Der Staatsrat ist aufgefordert, etwas tiefer zu gehen und gewisse Prozesse und Organisationsstrukturen innerhalb der gesamten Verwaltung zu überprüfen. Wir sind der Meinung, dass wir dort noch Potential haben und noch einiges zu tun ist.

Wir zahlen 1,2 Millionen Franken Löhne aus. Wir sind nicht sicher, ob diese Löhne in den richtigen Ämtern oder in den richtigen Direktionen eingesetzt werden. Das wäre eine Prüfung wert und dort muss etwas passieren. Weil: Das, was

wir heute beschliessen, ist erst ein erster Schritt. Der zweite Schritt muss vom Staatsrat noch initiiert werden.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR). Je déclare mes liens d'intérêt, je suis employée au HFR, donc concernée aussi par la LPers.

Une fois n'est pas coutume, je vais vous narrer la petite histoire d'un Fribourgeois moyen. Toute ressemblance avec une personne existante serait fortuite et involontaire, ce qui ne contredit pas le fait qu'elle soit plausible. Monsieur X est employé à l'Etat de Fribourg, comme 14 000 concitoyens fribourgeois. Il ne bénéficiera pas d'augmentation relative à l'échelle des traitements et en sus il versera une contribution de solidarité. Par conséquent, en 2014, son salaire sera inférieur à celui de 2013. Dans le cadre de sa fonction, Monsieur X parcourt plus de 1000 km par an. Le prix de sa place de parc professionnelle va passer de 53 francs à 93 francs. Ses conditions de travail vont se péjorer car, malgré l'augmentation de ses dossiers, proportionnelle à l'évolution démographique, son service ne pourra augmenter son effectif en personnel vu le gel des postes prévus. Etant le père de deux jeunes fréquentant des écoles du secondaire II, il payerait 200 francs de plus par année pour l'écolage et encore autant pour l'inscription. Leur troisième fils, handicapé, scolarisé dans une institution spécialisée, verra ses frais de repas et d'hébergement augmenter. De plus, les frais de transport pour ses cours de logopédie ne seront plus remboursés. Encore faudra-t-il qu'il puisse obtenir les prestations d'une logopédiste car, avec les mesures annoncées et la liste d'attente qui ne fait que de s'allonger, rien n'est moins sûr! Les réductions de primes pour l'assurance-maladie seront moindres malgré l'augmentation des cotisations annoncée pour 2014. Monsieur X pratique la pêche comme hobby. Son permis augmentera de 30 francs. Son épouse, prenant des cours de musique au Conservatoire, verra sa facture augmenter de 10%. La petite famille possède un chien dont l'impôt va passer de 70 à 100 francs. Il possède également une voiture et une remorque dont l'impôt augmentera de 10%, sans parler de la taxe autoroutière au niveau national. Il possède une maison dont la valeur locative augmentera de 10%, pesant également dans sa déclaration d'impôt. En plus de tout ça, leur commune de domicile, dont l'équilibre budgétaire est déjà précaire, confrontée aux charges supplémentaires, conséquences des différentes mesures telles que celles relatives aux transports publics, au subventionnement de l'aide et des soins à domicile et j'en passe..., cette commune n'aura d'autres choix que d'augmenter son taux d'imposition.

Je vous laisse imaginer le bilan peu réjouissant que tire Monsieur X de ces mesures d'économies. Je vous laisse le soin de lui expliquer le concept de la symétrie des sacrifices!

C'est pourquoi je ne soutiendrai pas certaines mesures d'économies proposées par le Conseil d'Etat.

Castella Didier (PLR/FDP, GR). Une voix s'est élevée avec la volonté de faire porter à tout prix le fardeau des mesures douloureuses mais nécessaires sur le voisin. Je dénonce cette agressivité, cette habitude systématique et néfaste à un débat serein et souhaite apporter quelques corrections.

Certains persistent à affirmer que l'effort financier demandé est la conséquence des baisses fiscales obtenues ces dernières années alors que la réalité est tout autre. Je rappelle tout d'abord que tout le monde, y compris la gauche, soutenait l'idée de baisses fiscales. Soyons un tant soit peu de bonne foi! Dans un canton qui bénéficiait d'une situation financière enviée de tous les directeurs financiers cantonaux mais d'aucun contribuable tant la charge fiscale était lourde, il eût été presque un scandale que de ne pas procéder à un léger équilibrage en comparaison intercantonale, sachant que nous figurons, toujours aujourd'hui malgré les baisses, parmi les derniers de classe en matière de charges fiscales. Nous savons également tous en notre for intérieur que si ces baisses fiscales n'étaient pas entrées en vigueur, la situation actuelle ne serait pas meilleure car le bénéfice escompté aurait été intégralement absorbé par les nombreuses demandes de subventionnement, de ressources, etc.

Enfin, je remarque surtout que la grande majorité de ces baisses n'est pas contestée sur le fond. En effet, permettez-moi de faire un état de la situation. La correction de la progression à froid était d'une obligation non contestable. D'autre part, lequel d'entre nous serait favorable à réintroduire une iniquité de traitement envers les couples mariés en supprimant les corrections apportées au splitting? Lequel parmi nous conteste le bien-fondé des aides accordées aux familles? Enfin, alors que la concurrence fiscale internationale et intercantonale sur les personnes morales va devenir un réel problème pour le maintien de l'emploi sur Fribourg, lequel d'entre nous est prêt à proposer une augmentation de la charge fiscale des PME alors que tous les témoins passent au rouge? Les points cités représentent les 2/3 des allègements acceptés durant la législature passée. Alors, cessons de faire dans l'opposition facile, cessons de déformer la réalité! Arrêtons de tromper le citoyen et prenons une attitude responsable, comme on est en droit de l'attendre de tout parti gouvernemental! Je remarque que pratiquement tous ici aspirent à l'être.

Mesdames et Messieurs, ce paquet de mesures est douloureux et touche pratiquement tous les citoyens de notre canton; nul ne peut s'en réjouir. Je fais partie de ceux qui s'interrogeaient sur la nécessité dure d'une diminution générale et durable des salaires de 0,8%. Je salue les corrections apportées dans ce domaine. Elles ont permis aux principales associations du personnel de soutenir les mesures sachant qu'aucun employé n'a intérêt, sur le long terme, à voir les finances de son employeur se dégrader. Je souligne leur sens de la responsabilité, comme je souligne la nécessité de garder et de soutenir un personnel performant et solidaire de son employeur.

Rejeter aujourd'hui les mesures, aussi peu populaires qu'elles soient, c'est apporter un mince réconfort à court terme. C'est certainement gagner des voix mais ce serait un autogoal sur le long terme. Levons le nez et regardons ce qui se passe autour de nous. Tous ceux qui ont repoussé les décisions difficiles doivent tôt ou tard rattraper les erreurs du passé au prix fort. Se serrer un cran la ceinture aujourd'hui nous évitera d'en serrer trois demain ou de supprimer des postes comme d'autres cantons le vivent. Pour un salaire de 60 000 francs, l'effort de solidarité représente un sacrifice moyen de moins

de 20 francs par mois sur une durée de deux ans. Ce sacrifice, bien que symboliquement lourd, nous paraît raisonnable, responsable pour garantir une situation financière pérenne sur le long terme, profitable à tous. Alors que nous allons traiter de la problématique de l'endettement des personnes durant cette session, l'Etat aurait bon ton de montrer l'exemple. Bien sûr, il serait plus confortable pour nous tous de laisser la décision à ceux qui nous suivront mais ce serait faire preuve de bien peu de courage, de peu de sens de la responsabilité tout en pénalisant les générations futures.

En conséquence, je demande à chacun, indépendamment de sa couleur politique et de ses centres d'intérêt, de privilégier l'intérêt général, de privilégier le futur de notre canton malgré la dureté des mesures.

A titre personnel, je m'engage à soutenir le paquet global, y compris les mesures que j'estime injustes et fausses, par souci de symétrie des sacrifices, par solidarité envers tous les citoyens et employés de notre canton, que je remercie par avance de leur compréhension.

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Persönlich bin ich der Meinung, dass Steuererhöhungen in der heutigen Zeit nicht angebracht sind. Der Finanzdirektor hört es zwar nicht gerne, aber es stimmt eben doch: Freiburg ist schon heute eine Steuerhölle und jetzt soll sie noch heisser werden. Ohne die diskutierte Steuererhöhung sind wir schon heute praktisch die rote Laterne in der schweizerischen Steuerlandschaft.

Bevor man zu Steuererhöhungen neigt, müssen alle Sparmöglichkeiten überdacht und geprüft werden. Zum Beispiel totaler Personalstopp bis 2016, da auf diesem Gebiet in den letzten Jahren mit der grossen Kelle angerichtet wurde. In einigen Ämtern kann sogar ein Personalrückgang ins Auge gefasst werden, indem natürliche Abgänge nicht ersetzt werden, zum Beispiel beim Bestand der Wildhüter.

Eine Anpassung der Sozialhilfe, gemäss Kürzung bei den anderen Kantonen, drängt sich ebenfalls auf. Eine weitere Massnahme: Rückstellen der nicht unbedingt notwendigen Investitionen, zumal in unserer Zeit in unserem Kanton Vollbeschäftigung herrscht. Ein Beispiel: Der Neubau des Heilig-Kreuz-Kollegiums. Zurückstellen, weil heute und auch in Zukunft im Sankt-Michaels-Kollegium genügend Platz vorhanden ist.

Und schlussendlich: Obwohl das Festsetzen des Eigenmietwerts der eigenen Wohnung in die Kompetenz des Staatsrates fällt, erlauben Sie mir eine Bemerkung. Der Mietwert der eigenen Wohnung sollte eigentlich schon lange abgeschafft werden und nun will ihn der Staatsrat erhöhen, obwohl er schon seit vielen Jahren höhere Steuern einkassiert, weil die Hypothekarzinsen sehr tief sind. Eine Anpassung hat sich schon lange eingeschlichen. Dieser Schritt ist somit nicht notwendig. Umso mehr, weil damit der Staatsrat auch noch Steuererhöhungen beschliesst, welche dann Bundesbern einkassiert. Die Bundessteuern stützen sich nämlich auf das festgesetzte steuerbare Einkommen des einzelnen Steuerzahlers im Kanton. Daher ist diese Steuererhöhung auch noch für Bundesbern bestimmt.

Mit diesen paar Beispielen kann man deutlich aufzeigen, dass zuerst die Ausgaben gesenkt werden müssen, bevor neue Einnahmen beschlossen werden.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV). Je déclare mes liens d'intérêt, anciens et actuels. Anciens, puisqu'il y a 20 ans, j'étais également à la tête de la Fédération, ce qui me permet de saluer, s'il est toujours là, l'actuel président. Actuels, parce que je suis syndic d'une équipe collégiale, qui s'enorgueillit depuis plusieurs années de compter des comptes positifs, voire équilibrés. J'ai donc entendu M. Castella et je me sens tout aussi responsable de l'état des finances de notre canton. Je suis également – cela ne va pas manquer d'être rappelé – membre du comité de l'ACF avec mes collègues, M. Menoud et M^{me} Savary.

M. le représentant de la Commission des finances et de gestion nous l'a dit dans l'entrée en matière, il s'agit d'un programme d'économies pour la période 2014–2016. Nous pouvions partir du principe que ces mesures ou l'ensemble de ces mesures avaient une validité limitée, qu'elles avaient un début et une fin; ça n'est pas tout à fait le cas, puisque seul un certain nombre de mesures pourront faire l'objet d'un bilan intermédiaire avec l'Association des communes et cela dès 2015. Il est également prévu que ces mesures puissent être contrôlées à partir de 2017 en ce qui concerne la rétrocession de l'impôt sur la circulation.

Nous sommes aujourd'hui dans une situation fort particulière dans la mesure où nous travaillons aujourd'hui sur des budgets et non sur des comptes. Or vous savez que les budgets ne sont finalement – permettez-moi l'image – rien d'autre que la somme exacte de chiffres faux. Or s'il est affirmé partout que l'autre partenaire, c'est-à-dire les communes, ne souffrira pas, je peux constater – hélas, une fois de plus – que la ville de Fribourg, dans son budget 2014, voit ses charges globales augmenter, cela mérite peut-être vérification et contestation, dans l'ordre de grandeur d'un demi-million de francs! Tout à l'heure M. Castella est intervenu pour la problématique des impôts, j'ose vous rappeler – ce sont des faits – que les recettes de l'Etat sont constituées à un tiers de ses recettes fiscales tandis que pour les communes c'est deux tiers, donc indubitablement les mesures qui ont été prises ces précédentes années en ce qui concerne la fiscalité cantonale ont également eu des effets plus forts que prévu dans la fiscalité des communes.

Si j'interviens d'une manière particulière, c'est que j'ose croire que l'engagement du Conseil d'Etat sera tenu. J'ai entendu ici et là parler du génie fribourgeois. Vous savez peut-être que ces moments que nous vivons, nous les avons déjà vécus il y a plusieurs années lorsque nous traversions déjà une période compliquée, c'était il y a 20 ans. A cette époque, M. Georges Godel, actuellement conseiller d'Etat, était député, je crois membre de la Commission des finances et de gestion. Et j'imagine qu'il a quelques souvenirs de cette période où nous avons vécu le même phénomène, une participation importante du personnel, un besoin important d'économies mais des engagements qui ont été pris des deux côtés et qui ont également été compensés quelques années plus tard. J'ose croire par conséquent que le génie fribourgeois, que nous vantons tellement aujourd'hui à savoir cet appel à la solida-

rité cantonale, sera suivi par le même Grand Conseil lorsque les auspices économiques seront devenus meilleurs.

Schoenenweid André (PDC/CVP, FV). Ce programme d'économies doit toucher toutes les Directions avec des accents et des ampleurs différents. Pour exemple, l'Université fait des efforts de plus de 7,7 millions sur trois ans. La Direction de la sécurité et de la justice, dirigée par M. le Conseiller d'Etat Erwin Jutzet, semble n'avoir pas exploré toutes les pistes utiles pour économiser sur le fonctionnement de ses différents services. En faisant un parallèle, le plafonnement du prix de pension journalier des personnes âgées résidant dans un home EMS est bien sûr difficilement acceptable. C'est un manque d'égards envers nos aînés, en particulier, et c'est aussi un transfert direct des charges aux communes. Mon premier propos pour revenir sur la Direction de M. Jutzet. Le coût journalier de la détention pénale semble n'avoir, dans ce cas-là, aucune limite dans l'augmentation des prix. Entre 2011 et 2014, plus de 25% d'augmentation, avec des journées moyennes passant de 195 francs à 243 francs/jour! Le prix le plus élevé dans la détention pénale pour le canton de Fribourg est de 294 francs, annoncé dans la réponse du gouvernement à une question d'un collègue député en novembre 2012! M. le Conseiller d'Etat, pourquoi n'avez-vous pas plafonné déjà en 2013, et au minimum en 2014, le prix journalier de la détention pénale? Pourquoi un effort dans ce domaine-là ne peut-il pas être demandé dans votre Direction? Envisagez-vous enfin de limiter ou de diminuer ces coûts très élevés de la détention pénale?

Mon deuxième propos touche à l'Université, comme je l'ai annoncé. L'Université de Fribourg est un des joyaux de la formation supérieure avec les HES de notre canton. Les mesures prévues sur trois ans sont de 7,7 millions, touchant directement le fonctionnement de l'Université. Le nombre d'étudiants augmente chaque année; c'est une bonne nouvelle. La concurrence est très élevée dans la recherche et l'innovation. Cette concurrence ne nécessite-t-elle pas des moyens importants pour que l'Université de Fribourg reste attractive? Les mesures annoncées de 7,7 millions sur trois ans ne vont-elles pas péjorer définitivement la collaboration dans la recherche fondamentale de l'Université avec, par exemple, des collaborations avec l'EPFL sur les projets à Blue Factory?

Avec ces deux exemples, je constate des efforts importants dans une Direction – je parlais de l'Université – et quasiment aucun effort dans une autre Direction – celle de M. Jutzet!

C'est avec ces quelques remarques que j'aimerais avoir des réponses des deux conseillers d'Etat.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). J'en conviens avec vous, MM. les membres du Conseil d'Etat, l'exercice que vous avez entrepris, vous vous en seriez très certainement bien passé. Cependant, les questions abondent, la grogne s'amplifie. Les serveurs de l'Etat et d'autres encore sont dans la rue. Ces mesures structurelles ne laissent aujourd'hui personne indifférent. Tous les secteurs sous contrôle et dépendant de l'Etat, par ricochet chaque habitant de ce canton, personne n'échappe à cette saignée financière.

Je vous l'ai dit, excédés de constater leurs revenus – et je parle des plus modestes – spoliés par un impôt de solidarité, les gens manifestent leur ras-le-bol. M. le Conseiller d'Etat Georges Godel, à maintes reprises, devant les bâtiments de l'OMC à Genève, lors du blocage des grands centres alimentaires d'Ecublens et de Givisiez, de la Centrale Coop à Villars-sur-Glâne, encore lors de l'entrée de dizaines de tracteurs sur l'autoroute A9, vous étiez de la partie. Vous apportiez, par votre présence, le signe tangible et combien apprécié du monde agricole. Vous avez adopté de nombreuses fois cette fibre syndicaliste – je le dis haut et fort – en venant défendre le revenu paysan. Je vous en sais gré et je ne peux que me faire un plaisir de le relever aujourd'hui.

Cependant, c'est une priorité pour le monde de celles et ceux qui sont au service de l'Etat. Et Dieu sait si chacun d'entre nous, député-e-s de tout bord, avons qui un parent, qui un frère, une sœur, un oncle, un cousin ou un ami dans tous les services de l'Etat, qu'ils soient cantonniers, policiers, infirmières ou infirmiers, agents de maintenance, spécialistes de l'informatique, simples employé-e-s de bureau! Bref, nous tous, les uns et les autres, un peu de sang de fonctionnaires qui coule dans nos veines! (*rumeur et rires*) Et ce personnel défend son acquis. Son ras-le-bol est justifié. Ses manifestations dans la rue sont totalement légales. Il serait dangereux de ne pas en tenir compte même si certains propos porteraient à croire qu'elles ne serviraient à rien. Vous savez M. Godel, je vous aime bien – je vous l'ai déjà eu dit – (*rires!*) le peuple, le peuple détient et peut s'en servir de cette arme qui loupe rarement sa cible! Le canton de Genève vient de nous en livrer un message encore tout chaud. Je ne vous fais pas peur. Des années où des travaux de grande importance ont plombé le portefeuille de l'Etat, des réalisations gigantesques et nécessaires mais au final des factures où on ne connaîtra très certainement jamais le pourquoi réel de ces dizaines de millions de surcoût! Plus jamais ça, aviez-vous chanté, plus jamais ça! Un chantier gigantesque est aujourd'hui en voie de réalisation, magnifique ouvrage il est vrai. Mais combien, combien va-t-il coûter? Ces millions-là, ces dizaines de millions seraient aujourd'hui, M. Godel, les bienvenus!

Dans ces mesures d'économies, une parmi d'autres m'a particulièrement – et je choisis le terme – révolté. Couper dans les services de soins à domicile... et je vous y associe, M^{me} Demierre! Est-ce crédible, est-ce possible de vouloir récupérer dans ce qui est un fleuron de notre service de santé? Il n'y a pas de session où l'on n'encourage pas le maintien à domicile. Les motions se sont multipliées. Les services eux-mêmes sont devenus hautement performants. Et vlan! vous passerez aussi à la caisse! Je suis obligé de vous dire que là, en prenant ce raccourci vous allez droit dans le mur. Ce n'est en tout cas pas une décision qui peut rallier les députés, qu'ils soient de gauche ou de droite. Que l'on se passe d'un tracteur à 200 chevaux, de deux voitures de police, M. Jutzet, d'une immense balayeuse pour la route, je pourrais le comprendre mais que l'on s'arrête sur les soins à domicile, une réalisation exceptionnelle de maintien au logis, avec des coûts ô combien inférieurs à ce que coûte une journée de home, comment avez-vous pu envisager et couler dans ce catalogue de mesures une telle opération? Bref, je vais en terminer – parce

que mes lunettes ne vont plus – seront à n'en pas douter un instant mis à mal les plus bas revenus, les services auxquels on ne devrait surtout pas s'attaquer. Les soins à domicile en tout premier en sont un exemple de premier ordre, comme je l'ai dit. D'autres coupes sombres vont très certainement animer le débat. Je pense à la logopédie. Je pense aux augmentations de taxes sur les véhicules qui font tourner l'économie, SANIMA et j'en passe. J'interviendrai dans le débat.

Schafer Bernhard (ACG/MLB, SE). Zuerst möchte ich meine Interessenbindung darlegen. Ich bin stellvertretender Direktor an der Orientierungsschule Plaffeien und in dieser Funktion Angestellter des Staates Freiburg.

Es ist für mich nachvollziehbar und auch wichtig, dass der Staat immer wieder seine Leistungen und Angebote auf deren Notwendigkeit hin überprüft und bestrebt ist, den Staatsfinanzhaushalt im Gleichgewicht zu halten.

Auch wenn die eine oder andere der vorgeschlagenen Massnahmen noch gerechtfertigt zu sein scheint, so bin ich klar der Meinung, dass es für den Kanton ein Armutszeugnis darstellt, wenn beispielsweise wiederum eine Mindeststeuer von 50 Franken für alle Steuerpflichtigen eingeführt werden muss, nachdem diese im Jahre 2005 abgeschafft wurde und gesamthaft einen Ertrag von 0,4 Millionen Franken generiert.

Die Einführung einer Anmeldegebühr für die Sekundarstufe II wie auch eine Erhöhung des Schulgeldes an den Schulen der Sekundarstufe II um 100 Franken – von 275 Franken auf 375 Franken jährlich – sind für mich fragliche Massnahmen und lassen mich an der Chancengleichheit beim Zugang zu den Bildungsinstitutionen des Kantons Freiburg zweifeln. Ich frage mich, ob ich mit der Zustimmung zu einzelnen Massnahmen nicht die Katze im Sack kaufe, da ich ja nicht im Bilde bin, was die fünfte eingesetzte Arbeitsgruppe im Bereich des Unterrichtswesens noch an Sparmassnahmen vorschlagen wird. Die demographische Entwicklung und damit einhergehend die Zunahme der Schülerzahlen braucht bestimmt mehr Personal. Es kann und darf nicht sein, dass die in der Vergangenheit im Unterrichtswesen gemachten Fortschritte in Frage gestellt werden und zum Teil wieder rückgängig gemacht werden. Wenn nämlich in der Botschaft auf Seite 16 respektive Seite 15 in der französischsprachigen Version gesagt wird, dass sich der Staatsrat im Unterrichtswesen für diejenigen Massnahmen entscheiden wird, welche die Unterrichtsqualität am wenigsten beeinträchtigen, deutet dies so, dass die Unterrichtsqualität leiden wird.

Dies darf aber nicht sein und bedeutet für mich: keine Reduktion der Vollzeitäquivalenz pro Klasse, keine Erhöhung der Schülerzahl pro Klasse – dies im Gegensatz zu den in der Vernehmlassung gemachten Vorschläge einer politischen Gruppierung –, keine Erhöhung der Pflichtstundenzahl für Lehrpersonen, aber auch keine Reduktion der Lektionen für Schüler und Schülerinnen.

Neue individualisierende Lehrmittel, beispielsweise im Sprachenerwerb, und die Integration von Kindern mit einer Behinderung verlangen vielmehr kleinere Klassenbestände. Es dürfen nicht auf Kosten der Qualität des Unterrichts und

der Arbeitsqualität der Lehrpersonen Massnahmen ergriffen und umgesetzt werden.

Nachdem während eines Jahrzehnts die Steuern gesenkt wurden, darf eine moderate Erhöhung derselben ins Auge gefasst werden, wie dies übrigens viele Gemeinden, nicht zuletzt aufgrund der Steuersenkungen des Staates, auch tun müssen.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Beaucoup de choses ont déjà été dites, je ne vais pas répéter ce qui a déjà été dit. Dans un premier temps, je vais déclarer mes liens d'intérêt. Je suis employé de la fonction publique. A ce titre, j'enseigne au Collège Saint-Michel. Je n'ai pas personnellement de gros problèmes financiers – rassurez-vous ce n'est pas pour ma pomme avant tout que je parle – je suis célibataire et je m'en sors avec le salaire que je reçois.

Si beaucoup de choses ont déjà été dites, je voudrais parler aujourd'hui de la manière dont le Conseil d'Etat entend faire face au redressement des finances cantonales. Notre canton se réclame de traditions chrétiennes et dans ce sens-là, on aurait pu attendre que l'effort soit réparti équitablement. Une hausse d'impôt équilibrée eût été la manière la plus convenable de revenir à des jours meilleurs. L'explication eût été simple vis-à-vis des citoyens: nous avons baissé les impôts et la situation financière s'est détériorée, nous devons les augmenter. Au lieu de cela, le Conseil d'Etat prend toute une série de mesures qui ressemblent plus à un inventaire à la Prévert qu'à une action raisonnée. Nous aurons l'occasion tout à l'heure de nous prononcer sur certaines d'entre elles. Je voudrais donc me concentrer sur celles au sujet desquelles le Grand Conseil n'est pas consulté et relever que pour rééquilibrer les finances cantonales, le Conseil d'Etat a décidé en priorité de saborder sa propre entreprise et son propre équipage composé d'une quinzaine de milliers de membres. En demandant une contribution de solidarité à ses seuls salariés, en les privant pour un temps de la progression dans l'échelle des salaires, en gelant le nombre de postes de travail et, par conséquent, en les faisant travailler plus pour un salaire identique. Merci, patron! Le gouvernement hurlerait si un entrepreneur privé procédait de la sorte. Il s'offusquerait sans doute aussi de son attitude s'il répondait avec autant de légèreté aux sollicitations de ses travailleurs. 5000 employés étaient dans la rue le 14 juin. Aucun membre du Conseil d'Etat n'était présent à la fin de leur parcours pour tenter de leur expliquer le point de vue du gouvernement, pour discuter avec eux, pour entendre leurs revendications. Cette attitude a été ressentie par beaucoup comme du mépris. Rassurez-moi, je suis persuadé que ce n'est pas le cas!

Bien sûr, vous n'êtes pas seuls responsables du résultat actuel. La manière dont la FEDE, la majorité de ses délégués, ont procédé à des négociations avec le Conseil d'Etat, me laisse totalement perplexe et ne respecte surtout pas les nombreux employés qui se sont manifestés pour défendre leurs droits. Quand même, en ce qui concerne directement le gouvernement, faire porter plus de 40% de l'effort financier destiné à redresser les finances cantonales à vos employés, qui ne représentent que le 10% des salariés du canton, ce n'est plus de la fonction publique – je l'ai dit il y a quelques jours – c'est de la ponction publique! Non content de l'effort demandé

jusqu'à présent, nous annoncer qu'un second train d'économies doit voir le jour prochainement dans le domaine de l'enseignement – mon collègue Schafer vient d'en parler – ceci alors que vous avez déjà réussi à combler le déficit avec les autres mesures prises, cherchiez-vous à augmenter encore la fortune de l'Etat sur le dos des fonctionnaires? Je ne sais pas mais je voudrais vous rendre attentifs à la chose suivante. Certains, lors de la consultation, ont proposé d'ajouter un ou deux élèves par classe dans les écoles de notre canton. Un ou deux élèves de plus par classe, ça n'a l'air de rien comme ça! Mais, outre les désagréments pédagogiques non négligeables, un élève supplémentaire par classe, cela représente, d'après mes calculs, la disparition de 250 postes de travail sur les 4500 existants. Avec deux élèves de plus, c'est plus d'un poste sur dix qui disparaît! Dans un même ordre d'idées, en imaginant réduire la durée des études gymnasiales de quatre à trois ans – autre suggestion entendue – c'est à nouveau 250 postes sur les 1000 existants que l'on supprime. Merci de tout cœur de ne pas engager le canton dans pareille aventure alors qu'il brille dans le domaine de la formation! Merci aussi en ce qui concerne la fonction publique de reconsidérer votre position sur certains points et d'accéder aux propositions du SSP, qui constituent pour moi une base minimale de discussion:

1. octroyer le palier dès le 1^{er} juillet 2014;
2. élever le seuil des contributions de solidarité de 39 000 à 60 000 francs;
3. octroyer les postes de travail nécessaires au bon fonctionnement du service public.

Je serais heureux de prendre connaissance de votre position sur les trois propositions du SSP, sur le plan de mesures dans le domaine de l'enseignement et, plus généralement, sur le rapport entre les mesures structurelles d'économies que vous proposez et la vision que vous avez du canton à moyen et à long terme.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Mes centres d'intérêt: agriculteur, propriétaire de bâtiments agricoles, père de trois enfants en formation, syndic, propriétaire de chien, propriétaire de véhicules, que ce soit privé ou d'entreprise, et simple contribuable. Heureusement, je ne bois pas d'alcool!

Ce programme d'économies touche chaque citoyen, chaque entreprise et de nombreuses associations ou sociétés. Je regrette que M. Mauron se focalise sur certains citoyens ou certains secteurs mais regrette clairement certaines mesures qui touchent des prestations sociales. Nous pouvons avoir certaines mesures, par exemple pour l'intégration des étrangers, alors que l'on sait que ces mesures vont coûter à l'avenir; c'est regrettable! On sait qu'aujourd'hui on économise peut-être 30 000 francs mais plus tard, pour les problèmes sociaux dus à ces personnes-là, on va utiliser peut-être 30 000 francs par cas! Là, je pense que ces coupes sont malheureuses.

La situation dans laquelle l'Etat se trouve actuellement n'est probablement pas due à la baisse d'impôt. Une hausse de l'impôt ne serait probablement qu'un plâtre sur une jambe de bois. Le réel problème que nous rencontrons est dû à des terrains bon marché en comparaison des cantons voisins, des loyers plus bas et un manque d'entreprises intéressantes,

que ce soit en nombre ou en qualité d'emplois. Le canton doit améliorer son attractivité pour les contribuables intéressants.

Une construction de qualité et bien située permettrait aussi d'accueillir des contribuables intéressants. La politique foncière joue donc un rôle important. Nous devons aujourd'hui vraiment construire. Nous avons la possibilité de construire des quartiers qui peuvent attirer ce genre de personnes. On sait que même en pourcentage faible, ces personnes-là sont très intéressantes au niveau des contributions qu'elles apportent à notre canton. Nous devons obtenir un meilleur équilibre entre les différents contribuables. M. Mauron, je vous invite donc aussi à vous investir dans cette voie, qui permettra aussi à notre canton d'aider ceux qui en ont le besoin.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Permettez-moi de commencer par déclarer également mes liens d'intérêt. Je suis syndique de Villars-sur-Glâne, vice-présidente du comité de l'Agglo et présidente de l'Association fribourgeoise des aides et soins à domicile.

Beaucoup de choses ont été dites au sujet de ces mesures structurelles. Ce qui est un peu dérangent dans cette opération, c'est que ces mesures sont directement liées au budget dont ne discutera que lors d'une autre session mais qui, pourtant, nous oblige maintenant à prendre position, un peu – je dirais – les mains liées puisqu'on nous a dit que si l'on touchait à quelque chose, on ferait dégringoler par essence tout ce qui a été prévu dans le budget.

Autre désagréable impression est la politique – je dirais – de saucissonnage qui ressort de ce paquet de mesures structurelles. On nous demande de nous prononcer sur treize lois qu'il faut modifier alors que certaines, nous a-t-on dit, n'auront qu'un effet limité dans le temps, sans que l'on ait une garantie que cet effet limité dans le temps, effectivement, sera vraiment limité dans le temps. Il est plus facile d'agir dans la discrétion et la compétence du Conseil d'Etat que de revenir devant le Grand Conseil pour remodifier une loi que l'on a touchée. C'est pour ça que nous nous posons la question: Pourquoi n'avoir pas fait une loi spéciale puisque, à situation particulière, réponse particulière? Et cette loi spéciale aurait, elle, le mérite d'être limitée dans le temps.

Cela dit, la modification des treize lois touche de très près au très fragile équilibre de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Qui dit répartition des tâches, dit aussi évidemment incidences financières sur les communes! Il est beaucoup plus facile de dire aux communes: «Y a qu'à augmenter les impôts!» Depuis le moment et le temps que j'entends dire «y a qu'à, y a qu'à», nos impôts auraient crevé tous les plafonds si on avait suivi ces recommandations. Mais «y a qu'à» ne peut pas s'appliquer. On ne peut pas tout simplement, parce que certaines mesures seront prises – je m'empresse de préciser, même s'il y a des compensations par d'autres mesures – on ne les a pas toutes chiffrées. Dès lors, il est impossible de savoir qu'elles seront les retombées finales sur les communes. Ce que l'on sait, par contre avec certitude, c'est que les budgets des communes qui sont actuellement en train d'être réalisés passent par des coupes très douloureuses

dans beaucoup de prestations si on veut éviter le «y a qu'à augmenter les impôts»!

Cela dit, il y a également dans ces mesures, certaines qui touchent à des éléments qui sont très proches des citoyens, qui ont été acquises par des négociations très serrées, qui ont été également acquises par des modifications d'autres lois. Tout cet équilibre fragile va être remis foncièrement en cause et cela pour une période que l'on sait d'ores et déjà indéterminée. D'autre part, on pourrait également déplorer ici que de nouvelles pistes n'aient pas été explorées de manière un peu plus attentive. Par exemple, j'aurais aimé voir des propositions de simplification de certaines surréglementations dont on a maintenant l'habitude dans les communes, de l'allègement de certaines normes et mesures qui sont de plus en plus perfectionnistes dans bon nombre de domaines. Je citerai quelques exemples mais ils ne sont pas, et de loin pas, exhaustifs: la santé, les constructions, l'éducation, le social, etc. Des restructurations devraient également intervenir au niveau de l'informatique dont on sait les montants pharaoniques qui ont été dépensés, pour ne pas dire jetés par la fenêtre.

Pour toutes ces raisons, j'aurais également aimé voir ici, dans ce rapport, des mesures un peu plus concrètes que la simple prise de tous les domaines et la réduction de manière plus ou moins linéaire. Je me permettrai, au cours de la discussion concernant les modifications de diverses lois, d'intervenir de manière plus ciblée.

Elections judiciaires Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Broye

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). C'est à titre personnel que je prends la parole.

Dans le cadre des élections à des fonctions judiciaires, nous avons l'habitude de nous en référer notamment au préavis du Conseil de la Magistrature, qui donne plus ou moins le ton dans ce domaine. J'ai toujours été un lecteur attentif aux propositions émises par ce conseil, et dans les cas où les personnes candidates n'étaient pas connues, eh bien, je faisais mon choix en toute confiance en suivant les propositions de celui-ci. Dans cet ordre d'idées, quelle n'a pas été ma surprise, accompagnée d'un doute plus que certain, lorsque j'ai lu le préavis concernant le poste d'assesseur au Tribunal d'arrondissement de la Broye. Nous avons ici quatre candidats, avec des formations diverses, c'est le moins que l'on puisse dire, issus de milieux fort différents et avec des connaissances judiciaires qui ne le sont pas moins. A l'instar d'autres collègues syndics du district de la Sarine, j'ai souvent eu à m'en référer à l'autorité de surveillance des communes qu'est la préfecture. Dans cet ordre d'idées, nous avons toujours pu compter sur des conseils avisés, des décisions sans équivoque, des avis de droit sans ambiguïté de la part du service juridique de cette instance. Nous devons tout cela notamment à deux éminents juristes qui fonctionnaient à l'époque dans cette préfecture. L'un d'entre eux n'était autre que M. Joseph Borcard,

que beaucoup de membres de conseils communaux sarinois connaissent bien. Alors, chers Collègues, lorsque je constate que cette personne dont la compétence n'est plus à prouver se trouve en quatrième position, je me pose des questions, surtout lorsque le Conseil de la Magistrature émet des réserves quant à la compatibilité entre son activité professionnelle et sa fonction. Pour celles et ceux d'entre nous qui ont encore un peu de mémoire, je voudrais citer quelques exemples pour lesquels la compatibilité n'a en aucun cas été un obstacle à l'accomplissement de leur mandat. Actuellement, nous avons une conservatrice du Registre foncier de la Glâne qui était auparavant conservatrice du Registre foncier de la Veveysse et en même temps vice-présidente du Tribunal de la Veveysse. Il n'y avait pas de problème. Un juge de paix de Fribourg était auparavant conservateur du Registre foncier de la Glâne et en même temps juge auprès du Tribunal de la Glâne, pas de problème non plus. Et enfin plus loin de nous, dans les années 80, nous avons un conservateur du Registre foncier de la Broye qui était en même temps vice-président du Tribunal de la Broye et là, malgré le temps qui, il est vrai, nous sépare de cet état de fait, il n'y avait déjà pas de problème. La disponibilité de M. Borcard pour cette fonction lui étant notamment permise par son employeur, je souscris à l'idée que cette personne répond plus que pleinement à cette fonction.

Voilà donc les remarques que je souhaitais émettre. Je vous remercie, chers Collègues, de votre aimable attention. Pas de problème.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Je m'exprime en tant que représentante du Grand Conseil au sein du Conseil de la Magistrature. La candidature de M. Joseph Borcard a fait l'objet de réserves parce qu'il a été notamment cité le problème de la compatibilité de son activité professionnelle, conservateur du Registre foncier de la Broye, avec celle d'assesseur puisque le Registre foncier est régulièrement chargé, en liquidation, de régime matrimonial, de mettre en œuvre les décisions du Tribunal civil. Il ne saurait dès lors exécuter les décisions auxquelles il peut être amené à participer. D'autre part, M. Borcard a une activité à 100% et en termes de disponibilité, il nous semblait que d'autres personnes pouvaient mieux répondre à cette conciliation entre activité professionnelle et celle de fonction accessoire. Enfin, il y a d'autres domaines dans lesquels M. Borcard peut être amené à avoir des contacts entre le registre foncier et le tribunal. Donc, c'est la raison pour laquelle une réserve a été émise quant au bon fonctionnement et à l'image de la justice que l'on donne à l'extérieur.

—

2013-DFIN-20 Programme de mesures structurelles et d'économies 2013–2016

Discussion générale: suite

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). Je déclare tout d'abord mes intérêts: je suis syndique, membre du comité de l'Association des communes fribourgeoises, présidente des communes broyardes fribourgeoises et présidente du club des communes

de ce Parlement. Vous l'aurez compris, je souhaite intervenir au nom des communes fribourgeoises et du club des communes pour mettre en évidence l'importance du paquet global. Je tiens à remercier le Conseil d'Etat et la Direction des finances, en particulier pour les séances organisées avec l'ACF face aux mesures qui concernent directement les communes. Je tiens à relever que le comité n'a pas accueilli avec le sourire la proposition qui annonce une opération positive pour les communes d'environ 10 millions par année et reste encore très sceptique. Pourquoi? Parce que d'une part, toutes les projections reposent sur la planification financière et ses incertitudes et parce que d'autre part, la globalité pour l'ensemble des communes signifie que certaines vont peut-être pouvoir compter sur une opération positive, d'autres peut-être perdre. Dans l'absolu, je ne vous cache pas que le comité et l'ACF avaient envisagé une entrée en matière sur ce projet, car lorsque les communes sont confrontées à des difficultés financières, elles n'ont le choix que de puiser dans leur fortune, si elle existe, ou de prendre les mesures qui s'imposent sans pouvoir toucher aux finances de l'Etat et qui se traduit souvent par une augmentation de leur taux d'impôts. Une entrée en matière sur ce projet a été longuement discutée. Elle a été acceptée à la condition sine qua non que l'article 16a (nouveau) de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques soit confirmé dans les dispositions légales. Il est essentiel de pouvoir garantir un mécanisme de réévaluation intermédiaire afin de pouvoir assurer une opération positive pour chaque commune à la fin de ce programme de mesures structurelles. Dès lors, je mets en évidence l'exercice d'équilibriste qui prévaut dans l'élaboration de ces mesures structurelles. Les communes ne pourraient elles-mêmes les supporter sans que ce paquet soit voté tel que négocié avec le Conseil d'Etat. Il serait faux, à mon avis, d'affaiblir encore les communes, qui, je le rappelle, doivent composer avec une dette cumulée de plus d'un milliard de francs, pour pouvoir soutenir l'Etat, qui, lui, a encore une certaine fortune.

Je vous remercie d'avance pour votre attention et vous invite à soutenir ce paquet global.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Je suis employé d'Etat à la police et j'aurais deux questions sur ces mesures. La baisse des revenus des employés d'Etat est d'environ 170 millions sur trois ans. Ces employés d'Etat sont aussi des contribuables et il n'est fait nulle part mention de la baisse des revenus des impôts communaux suite à ces baisses de revenus. On parle d'environ 10%, ce qui ferait environ 17 millions de baisse de rentrées fiscales communales et il ne resterait que 13 millions des gains selon le message du Conseil d'Etat. Pourquoi n'est-il fait mention nulle part de cette baisse de revenus? Et puis la deuxième question concerne les incidences sur la Caisse de retraite de l'Etat avec des baisses de revenus et un gel du nombre de postes: quelles sont les mesures qu'il faudra prendre? Il y a déjà une augmentation des primes en 2014 de la Caisse de retraite, mais il faudra prendre certainement d'autres mesures, quelles seront-elles pour l'avenir?

Pour terminer, je dirais que je suis tellement suisse que je voterai pour la baisse de mon salaire pour le bien de notre beau canton de Fribourg.

Peiry Stéphane (*UDC/SVP, FV*). Permettez-moi rapidement de revenir sur les mesures touchant le personnel. Nous sommes conscients au sein du groupe de l'Union démocratique du centre des efforts qui sont demandés aux collaborateurs de l'Etat. Nous voulons de bonnes conditions de travail et nous voulons aussi des collaborateurs bien rémunérés. J'en conviens qu'il y a plus motivant pour les collaborateurs que d'amputer leur salaire, même temporairement. Mais je souhaiterais, puisque M^{me} Pythoud a pris l'exemple d'un citoyen fribourgeois moyen, collaborateur à l'Etat de Fribourg, rappeler quand même quelques réalités par rapport à la majorité des citoyens, qui, eux, travaillent dans des entreprises, je pense notamment aux PME. Il ne s'agit pas ici d'opposer des citoyens à d'autres citoyens, mais de quand même rappeler quelques réalités. Ces dernières années, le collaborateur qui travaille pour l'Etat a toujours bénéficié des augmentations liées au renchérissement, liées aussi aux paliers, suivant l'échelle, souvent au-delà du renchérissement et il a vu son pouvoir d'achat augmenter de manière importante. Le collaborateur qui travaille dans les entreprises, dans une PME, souvent, voit son salaire augmenter en fonction de la marche des affaires. Le collaborateur de l'Etat bénéficie du treizième salaire. Je sais qu'il y a encore un certain nombre d'entreprises qui ne versent pas forcément un treizième salaire, en tout cas il n'y a pas d'obligation légale. Le collaborateur que vous avez cité, M^{me} Pythoud, vous l'avez appelé M. X, avait trois enfants, donc il bénéficie bien sûr des allocations familiales, plus des allocations sociales versées par l'Etat, à raison de 150 francs pour les deux premiers enfants et 75 francs pour le troisième enfant. Le collaborateur d'une PME ne bénéficie pas de ce type d'allocations. Il bénéficie souvent d'un plan de prévoyance au minimum légal, alors qu'à l'Etat on a un plan de couverture supérieur au minimum légal, 9% de la cotisation est à charge du salarié, 12,5% est à charge de l'Etat. Celui qui travaille dans une entreprise, souvent, est dans un plan de prévoyance avec une répartition paritaire 50/50 des cotisations. A l'Etat, le collaborateur peut prendre une pré-retraite à partir de 58 ans, c'est rarement le cas dans les petites entreprises. Si M. X tombe malade, il va bénéficier pendant 730 jours de 100% de son salaire; celui qui travaille dans une PME c'est souvent 80% après un délai d'attente de 30 à 60 jours. Et enfin, le collaborateur de l'Etat bénéficie quand même d'un atout non-négligeable, une sécurité de l'emploi. Qui aujourd'hui dans une entreprise, une PME ou une grande entreprise, peut bénéficier d'une sécurité de l'emploi jusqu'à la retraite? Je pourrais aussi citer les semaines de vacances, les congés paternité et autres. Encore une fois, on est conscients de l'effort qui est demandé aux collaborateurs, on souhaite des collaborateurs motivés et bien rémunérés, mais il faut aussi qu'il soit conscient des avantages dont il bénéficie par rapport à la majorité de la population, qui, elle, travaille dans des entreprises et qui peut être soumise parfois à la pression de la marche des affaires ou de l'évolution de l'activité économique.

Je terminerai par deux petites questions à M. le Commissaire du Gouvernement concernant les mesures qui sont de la compétence du Conseil d'Etat. Ce n'est pas le sujet du débat, mais comme le 50% de ces mesures sont quand même prises ou de la compétence du Conseil d'Etat, j'aurais deux remarques à

faire. La première concernant les valeurs locatives. Vous dites, M. le Commissaire, qu'il y aura une augmentation linéaire de 10%. J'estime pour ma part que cette augmentation linéaire n'est pas juste. Je ne combats pas l'idée, mais il faudrait avoir une approche différenciée puisque l'on constate quand même des distorsions importantes. Etant patron d'une fiduciaire, je vois un certain nombre d'avis de taxation passer et je sais qu'il y a des distorsions importantes entre deux valeurs locatives pour un objet similaire. Je pense que là il y aurait une approche plus différenciée à avoir, peut-être même aussi avec les communes, qui, elles, voient aussi ces distorsions.

Un deuxième point concerne l'émolument que vous voulez taxer pour demander des délais supplémentaires pour le dépôt des déclarations d'impôts. Il faut savoir que les fiduciaires bénéficient de quotas pour déposer les déclarations d'impôts tout au long de l'année. Cela facilite grandement notre travail et cela facilite également le travail du Service cantonal des contributions puisque par définition le SCC ne veut pas taxer tous les contribuables en même temps. Et vous proposez de taxer ceci, je crois, de manière progressive. Mais je vous ferais éventuellement la proposition suivante, parce que l'autre mesure que je trouve intéressante, c'est de facturer un émolument pour la procédure de poursuite que vous fixez à 30 francs. Alors je vous proposerais de renoncer à l'émolument pour la demande du délai supplémentaire et de compenser cela par une augmentation de l'émolument pour la procédure de poursuite. Si vous augmentez cet émolument (*interruption de M. le Président*), vous avez trois fois plus de recettes qu'avec l'émolument prévu pour le délai supplémentaire.

Le Rapporteur. Je ne vais pas répondre aux 18 intervenants, mais je vais faire une certaine synthèse si cela est possible. Je constate une chose, c'est qu'il y a un seul point commun pour tous les intervenants, c'est un mécontentement général, des regrets, des désappointements, soit l'adage du trésorier de l'Etat qui me disait en commission: «Si personne n'est vraiment content, c'est la meilleure preuve qu'il y a symétrie des sacrifices.» Preuve en est que personne n'est content, donc la symétrie des sacrifices est bel et bien là.

Par rapport aux représentants des différents groupes qui ont parlé au nom de leur groupe, je constate qu'il y a aussi une focalisation et un horizon très différents. Il y en a qui critiquent une forte diminution de la fiscalité, qui est la situation actuelle, d'autres disent que nous vivons un enfer fiscal sur Fribourg, donc des visions totalement opposées. Il y a par contre plusieurs intervenants au niveau des groupes politiques qui ont dit qu'il y avait des analyses au niveau des mesures structurelles qui devaient être faites dans les prestations de l'Etat au niveau du fonctionnement. Et concernant les intervenants individuels, je constate une chose, on passe d'une politique de fiction assez négative, à une situation réelle, avec différents éléments concrets.

Demierre Anne-Claude, Présidente du Conseil d'Etat. J'aimerais remercier toutes les personnes qui sont intervenues pour soutenir ce paquet de mesures structurelles et d'économies. Vous l'avez bien compris, le Conseil d'Etat est contraint de vous présenter ce catalogue au vu de la détérioration de la

situation et des perspectives financières du canton. Il s'agit bien d'un paquet; chaque mesure qui devrait être retirée de celui-ci devra être compensée, puisque le budget 2014, comme je vous l'ai dit dans l'entrée en matière, comprend l'ensemble des mesures. Nous le savons, ces mesures font mal. Elles font mal au Conseil d'Etat, mais nous les avons élaborées en analysant plus de 300 propositions. J'aimerais redire là que l'ensemble du domaine des subventions a été analysé, subvention après subvention et ce que nous avons fait, c'est d'essayer de maîtriser l'augmentation future. Nous n'avons pas diminué les prestations qui sont offertes à la population fribourgeoise, mais bien essayé de maîtriser l'augmentation. En ce qui concerne le personnel, évidemment là-aussi les mesures font très mal, même si nous avons pu les améliorer par rapport au projet mis en consultation de 16,5 millions, notamment en remplaçant cette contribution de 0,9% par une contribution de solidarité, qui est plus juste pour les plus petits salaires. Là-aussi, nous nous sommes engagés à reprendre la discussion concernant l'éventuel remboursement de ces éléments lorsque la situation nous le permettra. Nous avons déjà eu des programmes d'économie par le passé et nous avons toujours prouvé que nous respectons nos engagements. Si je prends simplement les dernières années, je rappelle qu'il y a eu l'introduction d'une cinquième semaine de vacances, une amélioration sur les trois dernières années de 2,2% de revalorisation du salaire en plus de l'indexation et des paliers. Au nom du Conseil d'Etat, je peux m'engager à reprendre les discussions lorsque la situation nous le permettra.

Plusieurs d'entre vous ont évoqué un gel du personnel, un poste par Direction, c'est vrai, mais en parallèle, pour le budget 2014, c'est 73 nouveaux équivalents plein-temps donnés pour la formation. Donc, je pense qu'on est loin d'un gel des postes de travail. Nous avons assumé les responsabilités qui nous échoient et nous sommes conscients qu'il faut répondre aux besoins de formation de nos enfants et de nos jeunes et nous le faisons.

En ce qui concerne l'élément des communes, le Conseil d'Etat, tout au long de l'analyse des différentes propositions, a tenu un inventaire précis des conséquences des décisions que nous prenions sur les communes. En aucun cas le Conseil d'Etat n'entendait reporter des charges sur les communes, c'est pour ça que le bilan a été fait, soit un bilan positif de 11 millions. Je peux rejoindre M^{me} la Députée Savary lorsqu'elle dit que cela dépend des communes. Et puis, bien évidemment, c'est par rapport au plan financier de l'Etat, puisqu'on est sur des projections. Mais on le voit déjà au budget 2014, si nous n'avions intégré les mesures telles que nous les proposons, certains chiffres exploseraient de façon assez importante. Donc là, le Conseil d'Etat s'est engagé à mettre en place un mécanisme d'évaluations et de corrections. De plus, le Conseil d'Etat s'est également engagé à mettre sur pied un groupe de travail avec l'Association des communes pour discuter de tout ce qui est normes et directives. Donc, là-aussi, nous respecterons nos engagements.

J'aimerais juste reprendre deux points, notamment sur l'aide et les soins à domicile, Dieu sait si c'est un thème qui m'est cher. Effectivement, nous devons absolument favo-

riser le maintien à domicile et développer l'aide et les soins à domicile. Ce que nous proposons, ce n'est pas de couper dans l'aide et les soins à domicile, cela fait partie du bilan que nous faisons avec les communes, c'est de passer de 35 à 30% sur la participation de l'Etat. Mais je suis convaincue que les communes continueront d'offrir les prestations qu'elles offrent. La finalité d'une personne qui serait placée en EMS de toute façon coûterait bien plus cher, donc ce serait absolument un faux calcul que d'aller dans une autre direction. En ce qui concerne les réductions de primes, nous avons pris en compte, dans le cadre du budget 2014, les 2% d'augmentation des primes maladies, donc nous augmenterons en conséquence les réductions de primes. Par contre, nous prenons une mesure qui est de ne plus retenir la prime moyenne fixée par la Confédération, mais une prime moyenne inférieure, ce qui est tout à fait possible si les personnes analysent des modèles d'assurances-maladie, notamment avec des modèles de médecins de famille. Il n'y aura pas de conséquences pour les contribuables par rapport à ça.

Godel Georges, Directeur des finances. Tout d'abord, merci également à l'ensemble des députés qui se sont exprimés avec différentes considérations et remarques. En premier lieu, j'aimerais rappeler que ce n'est pas de gaité de cœur que le Conseil d'Etat touche le personnel. Je relève et reprends les paroles de notre Président pour dire que par le passé, il a su le reconnaître, et nous savons aussi le reconnaître, la qualité du personnel de l'Etat dans les différents services a été reconnue, puisque nous sommes, selon le constat des chambres du commerce, dans les premiers de Suisse au niveau des services.

Tout d'abord, permettez-moi de rappeler un élément. Au budget 2013, c'est-à-dire à l'automne 2012, le Grand Conseil a été d'accord d'accepter, et en même temps vous nous avez donné une mission, c'est-à-dire d'accepter un budget avec un prélèvement sur la fortune, comme l'a dit le président de la Commission des finances et de gestion, c'était le 6 novembre 2012. La mission, c'était de ne plus puiser dans la fortune pour équilibrer le budget. Eh bien, aujourd'hui, nous vous présentons le menu que nous vous avons concocté avec ce programmes de mesures structurelles et d'économie. Donc, nous répondons à votre demande.

Maintenant, j'en viens aux différentes remarques. Tout d'abord, vous l'avez constaté, qu'on le veuille ou non, c'est un projet équilibré, avec une symétrie des sacrifices. Dans la symétrie des sacrifices, nous touchons le personnel, qui représente dans le budget 2014 le 35,5% du total des charges, pour 25,5% pour être précis. Une remarque a été faite, *mais a-t-on tenu compte de ces diminutions de salaire de 170 millions?* J'aimerais rappeler ici que ce n'est pas une diminution de 170 millions, ce qui touche vraiment le personnel, c'est 31,1 millions pour la contribution de solidarité et le palier qui n'est pas accordé pour 2014, respectivement les demi-paliers 1^{er} juillet 2015 et 2016, ce qui fait 41 millions. Eh bien, je peux vous dire ici que nous en avons tenu compte et les communes ont reçu un document daté du 27 septembre 2013, du Service des contributions, pour l'année fiscale 2014, il faut tenir compte des incidences financières liées à l'application du programme structurel et d'économies élaboré par le Conseil

d'Etat. Je peux vous assurer, sous réserve de quelques éléments, que tout a été pris en compte. Maintenant bien sûr on a critiqué la fiscalité et en même temps on a fait des comparaisons avec les coupes qui existent. Effectivement, il ne faut pas le nier, pour des familles avec deux enfants, cela a des conséquences si on est collaboratrice ou collaborateur de l'Etat, que nous avons deux enfants et qu'en plus le couple travaille, avec tout ce qui est proposé, ça a des influences. Je vais vous donner une comparaison avec la fiscalité. Mais auparavant, M. le Député Mauron, je lui ai encore demandé, de ces motions dont il a parlé, qui ont été déposées en 2010, ces motions, à une exception près, n'ont pas été mises en route. D'ailleurs, dans le programme et le plan financier que nous vous avons présenté, nous avons prévu une diminution de la fiscalité de 25 millions par année. Nous nous sommes rendus compte que ce n'était pas possible et nous n'avons pas tenu compte de cette diminution de la fiscalité. De plus, depuis 2010, qu'est-ce qui a été fait? En 2010, ce n'était pas la motion concernée, mais c'était des déductions sociales pour enfants et frais de garde, conséquence pour l'Etat: 9 millions et pour les communes: 12,5 millions, en précisant qu'il y avait des prestations en capital. Et puis, une autre diminution qui ne vient pas de cette motion-là, c'est le splitting à 50% au lieu de 56%, et je crois qu'il y avait une large unanimité pour ça. Cela représente, pour les personnes physiques, 24 millions. Je crois que c'était juste de le faire et je pense qu'il fallait le répéter.

Maintenant, au niveau des comparaisons, une députée est intervenue avec un cas X, j'ai évalué plus ou moins le même cas, eh bien, on arrive à une charge supplémentaire pour cette famille, il est vrai, de plus de 1000 francs. Suivant les cas que l'on prend, ça peut aller de 1000 à 1400 francs, pour un collaborateur de l'Etat. Si je prends les diminutions de la fiscalité, pour un revenu de 60 000 francs, par exemple, avec deux enfants et deux activités, les décisions qui ont été prises en 2007 et 2011, c'est une diminution de 63,1%. Et pour un revenu de 100 000, c'est une diminution de 29,3%. Donc, dans les deux cas, les diminutions sont tout aussi fortes, je crois qu'il faut être prudent, tout aussi fortes voire davantage, ça peut être légèrement en-dessous, par rapport au coût réel des mesures que nous vous proposons, dont certaines sont pour trois ans.

En dernier lieu, concernant la fiscalité, nous avons constaté que nous ne sommes pas bien placés au niveau suisse, mais malgré les baisses fiscales qui ont été décidées, notre canton progresse en moyenne plus que les autres cantons.

J'en viens maintenant au personnel. Notre présidente l'a rappelé, c'est 97 postes que nous créons. Elle a parlé pour l'enseignement, mais la globalité, c'est 97 postes et on ne peut donc pas dire que nous faisons là un gel de personnel. Je crois que la situation est claire. Au niveau des coupes de l'ensemble, je ne veux pas aller dans le détail, mais simplement dire que sur les 11 domaines prioritaires entre 2012 et 2014, les charges augmentent de 8,4%, alors que les charges globales augmentent de 2,4%. C'est une augmentation de plus de 60 millions dans ces domaines. Entre 2013 et 2014, il y avait 1 milliard 64 millions de subventions dans le budget 2013, nous en avons

1 milliard et 68 millions dans le budget 2014, donc pas de diminution, mais c'est un frein à l'augmentation.

Il a été posé plusieurs questions quant au fonctionnement concernant la réglementation, je ne vais pas aller dans le détail, mais vous trouvez ces mesures dans le message à la page 32.

J'en viens maintenant aux communes. Puisqu'il y a eu beaucoup de programmes d'économies, je suis depuis 1986 au Grand Conseil, je ne veux pas tous les répéter, mais jamais de mémoire d'homme et de femme, il n'y a eu un équilibre aussi clair entre l'Etat et les communes. Il y avait une volonté ferme de ne pas avoir un bilan négatif pour les communes, cela a été dit par notre présidente. On verra le résultat final et on l'a toujours dit, ça a toujours été basé sur le plan financier et non pas sur le budget. Puis peut-être un élément, ce qu'a relevé un député, la fiscalité, pour les communes, c'est le 2/3 et pour l'Etat, 1/3. J'aimerais rappeler ici que la péréquation financière c'est un élément important de notre budget, sur lequel nous n'avons aucune prise. Je rappelle à cet effet que dans les comptes 2011, nous avons 488 millions d'encaissements et au budget 2014, 447 millions, simplement pour dire l'évolution négative que nous avons, mais on ne peut pas le corriger.

Par rapport aux différentes interventions, s'il fallait un programme limité dans le temps, j'aimerais dire ici, que, heureusement pour le personnel, c'est limité à trois ans, mais d'autres mesures telles que les valeurs locatives, sont pérennes pour les communes et c'est bien ainsi. Je crois que c'est important de le dire. Comme d'ailleurs les droits de mutation, mais d'autres éléments encore.

Pour terminer, j'en viens aux remarques d'un député par lequel il a été dit que j'avais été syndicaliste. C'est vrai M. le Député, j'ai été syndicaliste avec vous. Tout ce que vous avez cité est à peu près juste. Vous avez oublié la marche à Estavayer le 6 mars 2001. Mais mon expérience du syndicalisme m'a permis, avec mes collègues du Gouvernement, de trouver des solutions, d'une part avec l'Association des communes fribourgeoises et d'autre part avec la FEDE. Et nous avons négocié, nous avons trouvé des solutions, comme par le passé avec le prix du lait. Et je crois que l'on peut démontrer ici, au nom du Conseil d'Etat, bien que nous ayons mené des discussions difficiles, dures, longues, que nous sommes arrivés à une solution négociée et le Conseil d'Etat en est très heureux.

J'en viens à la dernière remarque maintenant, concernant la situation financière. C'est vrai que nous avons une situation financière qui est revue tous les trois mois et le dernier élément que j'ai donné au Conseil d'Etat, c'est la situation du 31 juillet, eh bien, nous sommes en négatif de 42 millions. L'expérience nous apprend qu'à la fin de l'année on s'améliore. Mais faisons très attention! Je vous donne deux chiffres: nous avons un budget d'un peu plus de 3 milliards 200 millions; si vous avez une diminution des charges de 0,5% et une augmentation des revenus de 0,5%, ça vous fait une amélioration de 33 millions. Donc, on est extrêmement fins ces dernières années, vous avez pu le voir. Mais ce que je peux dire quand même, notre présidente l'a dit, le Gouvernement saura relever le travail que font nos collaboratrices et collabora-

teurs. Si par hasard, mais je ne le pense pas aujourd'hui, nous faisons du bénéfice aux comptes 2013 après avoir assumé nos investissements, je le précise, et puis qu'il reste quelque chose encore pour alimenter des fonds, eh bien, en premier lieu le Conseil d'Etat saura, je dis bien s'il reste quelque chose, créer un fonds pour diminuer la charge que nous mettons sur les collaboratrices et les collaborateurs de l'Etat pour les années futures.

Les dernières remarques ont été faites sur les compétences. J'en ai pris note, M. le Député, je ne veux pas rallonger là-dessus, on aura l'occasion peut-être d'en causer hors séance, mais j'ai compris votre message, il y a certaines choses à faire encore.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. J'aimerais brièvement répondre sur trois thèmes.

Le premier concerne les efforts que nous avons dû demander à l'Université d'effectuer également jusqu'en 2016. Il m'importe de corriger l'expression employée par M. le Député Schoenenweid, cela ne touche pas directement le fonctionnement de l'Université, cela touche son développement, ce qui est une importante différence. Les millions que nous lui avons demandé d'épargner touchaient cette volonté de développement et sa volonté de pouvoir – et nous ne contestons aucun des projets – prendre une certaine ampleur, voire aussi un certain envol. Mais nous avons dû demander à l'Université de faire des efforts comme ont dû le faire aussi l'ensemble des secteurs concernés. C'est ainsi que l'Université n'aura aucun nouveau poste en 2014 et aura deux postes en 2015 et deux postes en 2016. Par ailleurs, nous avons tout de même introduit dans le budget de l'Université des possibilités d'amélioration de sa situation si l'on pense en particulier à des moyens qui seront donnés aussi pour un développement de l'AMI, pour le renouvellement de son système d'information, qui est nécessaire, ainsi qu'à travers Blue Factory et cela n'est pas dans l'enveloppe de l'Université, la possibilité de participer au projet Blue Factory comme université également. Nous espérons dès lors que nous ne devons enregistrer une péjoration de la recherche, ce d'autant moins que les fonds consacrés à la recherche sont en fait des fonds tiers que l'Université doit aller chercher auprès du Fonds national de la CTI ou des projets européens. Je vous l'ai dit, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de discuter à répétition reprises avec le recteur de l'Université et souhaite remercier l'Université pour la conscience qu'elle a eue de la situation difficile dans laquelle nous sommes et de la nécessité de pouvoir aussi contribuer à l'effort. S'il est exact que l'enveloppe 2014 sera moins importante que celle de 2013, cela revient uniquement aux mesures structurelles et d'économies qui touchent le personnel, puisque les salaires, évidemment versés par l'Université, seront touchés de la même manière que ceux de l'ensemble de la fonction publique.

S'agissant de la remarque au sujet de l'augmentation des taxes du secondaire II. Il me paraît important d'indiquer que nous proposons, que nous avons proposé et décidé une hausse de 275 à 375 francs annuels ainsi qu'une taxe d'inscription de l'ordre de 100 francs. Nous l'avons fait en prenant en compte aussi les comparaisons intercantionales. Vous me permettrez

de citer un canton que je connais assez bien puisque nous gérons ensemble un gymnase intercantonal. Dans le canton de Vaud, la taxe d'études annuelle est de 720 francs et la taxe d'inscription de 70 francs annuels. Nous en sommes dès lors, vous l'admettrez avec moi, encore assez loin avec le montant que nous demandons aux parents pour contribuer et les conscientiser aussi sur les coûts. J'espère que vous reconnaîtrez avec moi que ce n'était pas là la décision d'un gouvernement de centre-droite dans le canton de Vaud.

S'agissant ensuite de la remarque supplémentaire et pour reprendre aussi en partie l'exemple de M^{me} Pythoud, qui a aussi signalé cette augmentation qui porte sur le porte-monnaie des familles, il y a lieu quand même d'indiquer que le montant de la taxe est un des éléments immédiatement aussi pris en compte dans le cadre des bourses d'études versées aux familles et qu'une famille, avec un revenu en dessous de 60 000 francs, commence déjà à bénéficier aussi d'une bourse d'études et pourra prendre aussi en compte ces éléments. Nous en avons tenu compte en fixant le montant.

S'agissant enfin, pour M. le Député Schafer, de la question des mesures d'économies dans le domaine de l'enseignement, il est vrai qu'elles font partie d'un deuxième paquet. Le Conseil d'Etat sera saisi d'ici la fin du mois d'octobre du rapport du groupe de travail interdirectionnel rassemblant la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, celle de l'économie et de l'emploi et celle de l'instruction publique, toutes trois en charge de la formation. Nous avons chargé ce groupe de travail interdirectionnel d'une mission technique. Cela m'importe de le souligner, à savoir l'examen d'un certain nombre de mesures qui avaient été déposées dans le cadre de l'examen général que nous avons fait des mesures structurelles et d'économies ainsi que d'examiner d'autres mesures possibles. Ce groupe de travail doit évaluer chacune des mesures en prenant en compte les aspects en lien avec la qualité de l'enseignement, en particulier aussi celles qui sont le plus péjorantes ou justement le moins péjorantes.

Le Conseil d'Etat analysera le document et, le cas échéant, décidera d'un choix de mesures qui soient équilibrées et les moins dommageables pour la qualité de l'enseignement. Comme il l'a fait pour les autres mesures structurelles et d'économies, le Conseil d'Etat consultera ensuite les partenaires concernées sur le choix des mesures. Selon la nature des réponses qu'il recevra, il pourrait ensuite souhaiter une discussion avec les représentantes et représentants des associations du personnel. Cet engagement a été pris par le Conseil d'Etat dans un courrier adressé à la SPFF et daté d'hier.

Vous me permettrez cependant tout de même de relever et je suis reconnaissante au Conseil d'Etat d'avoir tenu compte de la situation particulière de la formation en cette rentrée 2013–2014, puisqu'au projet de budget 2014, nous prévoyons la création de 73,2 postes pour le secteur de l'enseignement, dont la très grande partie va à l'école obligatoire.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je suis abordé par M. le Député André Schoenenweid qui fait une comparaison entre l'Université et les prisons, respectivement les efforts respectifs qu'elles font pour l'assainissement

des finances de l'Etat. Il se focalise sur le prix de détention. J'aimerais ici simplement rappeler que c'est très compliqué, puisque ces prix sont fixés dans le cadre du concordat latin qu'on est en train de revoir. J'aurai l'occasion d'aller dans le détail dans le cadre du postulat Kolly/Peiry où on va dire les efforts qu'on fait effectivement. Par exemple, à Bellechasse, on n'arrive pas encore à la couverture des frais. Il reste encore à peu près 15% qu'il faudrait viser ces prochaines années. Donc, on ne fait pas rien mais le problème, c'est effectivement un concordat.

Projet de loi 2013-DFIN-20/A instaurant des mesures structurelles et d'économies (personnel de l'Etat)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR), **Président de la Commission des finances et de gestion.**

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. A la CFG, l'entrée en matière a été acceptée par 11 voix et 1 abstention. Cette modification intervient pour trois points. Tout d'abord, il y a l'indexation des salaires qui sera adoptée dès que l'indice aura atteint 112 points. De plus, on introduit une contribution de solidarité temporelle dans le temps de 1,3% des salaires avec une franchise de 39 000 francs, un report des paliers dans le temps et une application de ces mesures non seulement au personnel de l'Etat, mais également aux préfets, magistrats et organisations subventionnées.

Le Commissaire. C'est le résultat de longues et très longues discussions avec notre partenaire la FEDE. Je n'ai rien d'autre à ajouter en l'état.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Au nom du groupe socialiste, j'aimerais exprimer mon incompréhension face aux mesures qui touchent le personnel de l'Etat. Le temps est à l'économie, certes, nous l'avons compris. Expliquez-moi pourquoi, lorsque tout va bien, des baisses d'impôts sont accordées, baisses qui profitent à toutes les couches de la population. Toutefois, lorsque le vent se lève, seuls les fonctionnaires doivent monter sur le pont. Cette asymétrie est choquante. Quels signes de reconnaissance voulons-nous donner à celles et ceux qui travaillent pour le bien public, pour notre communauté? Quelles motivations attendons-nous des employés de la fonction publique, lorsque l'on veut leur faire payer à eux seuls la mauvaise conjoncture? Une contribution de solidarité, peut-être temporaire, oui, mais un blocage de la progression salariale déploie son effet sur le long terme. En fin de compte, en janvier, l'effet temporaire ou permanent sera double sur la fiche de paie. Cette diminution de revenus entraînera l'économie dans une spirale. Moins on a d'argent, plus on doit le compter et moins on le dépense. C'est une logique implacable. Ce deuxième coup, cher aux joueurs

d'échec, ne semble pas avoir été étudié avec sérieux. Peut-être est-ce à cause de l'urgence qui, comme on le sait, est mauvaise conseillère. Je parle donc ici du ralentissement de l'économie. Certes, vous pouvez argumenter que 1% n'est pas énorme. L'effet psychologique, la peur du début du tunnel ne sont-ils pas à négliger? Il existe des moyens de rendre plus symétrique la solidarité. La motion que nous avons posée aujourd'hui en est un. Tout le monde doit participer à l'effort. Tout le monde doit se serrer les coudes, pas seulement les employés de l'Etat. Avec ces considérations, le groupe socialiste, malgré de fortes hésitations, entrera en matière, en vous recommandant toutefois d'accepter les amendements que nous allons déposer.

Baechler Marie-Christine (PS/SP, GR). Je déclare mes liens d'intérêt: je suis infirmière au sein du RFSM. Je tiens à exprimer ici le mécontentement et la déception des soignants par rapport aux mesures d'économies. Les soignants de ce canton ont le sentiment de devoir payer doublement. Ils ont déjà largement contribué aux mesures d'économies en devant composer avec tous les changements inhérents à la réorganisation récente du réseau hospitalier. Leur condition de travail s'est détériorée avec l'accroissement du flux des patients et l'augmentation de la charge administrative. Les changements d'affectation de certaines unités, les déménagements et l'adaptation aux nouvelles méthodes d'évaluation dans les EMS et les soins à domicile ont coûté beaucoup d'énergie. Les effectifs se réduisent au minimum et la charge de travail augmente. Malgré ces conditions difficiles, les soignants se sont investis pour maintenir une qualité des soins la meilleure possible et assurer la sécurité des patients. N'oublions pas que derrière les forfaits par cas, des vies humaines leur sont confiées. On annonce dans toutes les statistiques une pénurie de soignants pour les années à venir. Est-ce que nous souhaitons ainsi motiver les jeunes? Le personnel soignant effectuant un travail remarquable, il est constamment en contact avec la souffrance, assume des horaires irréguliers, pénibles, 24/24, 7/7 et est régulièrement contraint de raccourcir ses temps de récupération pour remplacer les collègues qui s'épuisent. La reconnaissance du travail passe aussi par le salaire.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). On a entendu cet après-midi dans cet hémicycle que l'effort financier demandé, notamment au personnel de l'Etat dans le cadre des mesures structurelles d'économie, correspond aux baisses fiscales obtenues par la droite de ce parlement ces dernières années. Prétendre qu'il ne fallait pas octroyer de baisses fiscales pour éviter les mesures dont nous discutons aujourd'hui relève au mieux d'une grande méconnaissance des mécanismes de finances publiques et de fonctionnement de ce parlement, et au pire d'une mauvaise foi patente dans le discours à l'égard de la population fribourgeoise. Rappelez-vous, les baisses accordées de 2007 à 2011 pour les personnes physiques concernaient dans l'ordre les baisses du coefficient de l'impôt sur le revenu, la progression à froid, la révision du barème, les déductions sociales pour enfant avec frais de garde, les prestations en capital et le splitting à 50% au lieu de 56%, pour un total de 117 millions de baisses d'impôt cantonales qui ont profité aux seules personnes physiques. Or, les contribuables qui ont bénéficié de ces baisses fiscales sont pour une partie les mêmes que ceux qui ont défilé dans la rue en début sep-

¹ Message pp. 1571ss.

tembre ou le 4 octobre dernier. Je vous laisserai aller expliquer à ces manifestants, mais aussi à la population fribourgeoise, que pour maintenir les avantages de la fonction publique – hormis la sécurité de l'emploi, comme cela a déjà été dit – la 5^e semaine de vacances, l'allocation enfant de l'employeur, l'augmentation annuelle automatique des salaires en plus de l'indexation et une éventuelle future mesure d'assainissement du 2^e pilier. Pour maintenir tous ces avantages que l'on ne trouve pas forcément dans l'économie privée, qui emploie tout de même plus de 100 000 personnes dans notre canton, je vous laisserai leur expliquer que vous voulez revenir en arrière et annuler les baisses d'impôts qui ont été accordées ces dernières années à la classe moyenne et aux familles types citées par M. Mauron.

Revenons à cette mesure, certes difficile à accepter pour le personnel concerné. Elle est limitée dans le temps, contrairement aux autres mesures qui sont prévues à long terme et qui concernent tous les Fribourgeois qui participent à l'effort au travers des différentes mesures ou taxes. Les mesures proposées aujourd'hui ont été revues au terme de la procédure de consultation, à notre avis dans le bon sens. Elles ont d'ailleurs été acceptées par la FEDE, qui a fait des concessions parfois mal comprises. Pour terminer, relevons que le canton de Fribourg a la chance de disposer d'une administration de qualité grâce à ses collaborateurs motivés, qui œuvrent pour l'intérêt public. Il figure d'ailleurs régulièrement dans le peloton de tête du classement des administrations publiques réalisé par les chambres du commerce. Nous saluons la qualité du personnel de l'Etat, conscient que l'effort demandé est douloureux. Nous les remercions de leur compréhension, en rappelant qu'ils ont également intérêt à avoir un employeur qui se trouve dans une situation financière saine. Il serait utopique de penser que le Conseil d'Etat aurait pu prévoir des mesures d'assainissement sans toucher les charges de personnel, qui représentent tout de même les 37% des charges totales. Fort de ces remarques, le groupe libéral-radical acceptera d'entrer en matière sur cette mesure et refusera les amendements proposés.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Le groupe Alliance centre gauche, dans sa majorité, refusera en tout cas une partie des dispositions prévues dans cette modification de loi pour la raison déjà évoquée dans le débat d'entrée en matière. D'une part, il n'est pas juste de faire porter au seul personnel un effort de solidarité sur le redressement des finances de l'Etat. Je voudrais simplement dire que s'il s'agissait d'augmenter de 1% le montant de l'impôt à payer à l'Etat pour tout contribuable fribourgeois, nous arriverions au même montant et tout le monde ferait acte de solidarité, quel que soit son revenu. Ici, nous ne prenons qu'une partie de la population et c'est injuste. Concernant la non-indexation des salaires, tant que l'indice n'est pas atteint, ça paraît une mesure logique. C'est dans ce sens que notre groupe suivra les propositions d'amendement et verra s'il accepte ou non la version finale.

Le Rapporteur. Je constate que l'entrée en matière n'est pas combattue. Nous pouvons passer à la lecture des différents articles.

Le Commissaire. Je prends acte de toutes les remarques qui ont été faites. Je peux comprendre ces remarques, mais il s'agit d'un accord négocié que nous avons trouvé et je pense qu'il est acceptable en fonction de toutes les discussions que nous avons eues.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 138A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Comme l'indique l'alinéa premier, la mesure est limitée dans le temps de 2014 à 2016. L'alinéa 2 précise l'indexation avec l'indice de référence de 112 pour pouvoir corriger les salaires. L'alinéa 3 a une relation avec le report des paliers dans le temps et sera effectif à partir de juillet 2015.

Ganioz Xavier (PS/SP, FV). Je déclare tout d'abord mon lien d'intérêt comme membre de l'Union Syndicale Fribourgeoise (USF).

Avec son plan d'économies, le Conseil d'Etat a placé dans sa mire le personnel des services publics et parapublics. Parler de cible n'est pas exagéré, car c'est bien aux salariés de l'Etat que l'on demande la part du sacrifice la plus importante. Baisse des salaires, renoncement à l'indexation, non-octroi des paliers, gel des postes de travail, ce sont des concessions lourdes qui sont demandées aux employés. Leur mécontentement manifesté dans les rues tant au mois de juin dernier qu'il y a quelques jours permet de faire le constat d'un ras-le-bol et d'une inquiétude qui ont rarement été démontrés avec une telle ampleur dans notre canton.

C'est un signal, plus encore un cri, face auquel notre groupe ne peut rester de marbre.

Le plan d'économies du Conseil d'Etat ne se contente pas d'une mesure à l'encontre du personnel mais, on l'a dit, d'une série de coupes dont le cumul est inédit. On a cité d'autres cantons qui passent par ces mesures structurelles ou d'économies, mais aucun autre canton n'a procédé avec autant de sévérité envers ses fonctionnaires; même dans le secteur privé les employeurs ne pratiquent pas de telles coupes généralisées dans les salaires nominaux, c'est tout dire.

Si notre groupe ne rejette pas l'entier des efforts exigés du personnel, nous ne pouvons pas les admettre tous en l'état. C'est pourquoi nous présentons deux amendements dont le premier porte sur l'article 138a alinéa 3. Nous vous proposons de biffer le mot «renoncer» et de formuler l'article ainsi: «Le Conseil d'Etat peut reporter l'octroi de l'augmentation annuelle dans le courant de l'année civile.» Cette nouvelle formulation permet de tenir compte de l'incertitude liée à l'indexation des salaires, elle permet de rendre moins inéluçable la négation de toute augmentation des salaires, sans effacer la mesure préconisée par le gouvernement; elle permet surtout d'ouvrir de nouvelles négociations avec les organisations représentant le personnel pour envisager et rediscu-

ter le calendrier, le moment à partir duquel l'augmentation annuelle peut être octroyée.

Nous vous demandons donc de soutenir cet amendement.

Le Rapporteur. Par rapport à cette proposition d'amendement, au niveau de la Commission des finances et gestion, nous n'en avons pas discuté donc je ne peux accepter cet amendement tel qu'il est proposé.

Le Commissaire. Je rappelle que cela a fait l'objet de discussions avec notre partenaire, la Fede; par conséquent, je vous demande de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

- > Au vote, l'amendement Ganioz, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est rejeté par 62 voix contre 31 et 3 abstentions.

Ont voté en faveur de l'amendement Ganioz:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgenner Woeffray (FV, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (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), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 31.*

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

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), 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), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), 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), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempf-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 62.*

Se sont abstenus:

Chassot (SC, ACG/MLB), Corminboeuf (BR, PS/SP), Repond (GR, PS/SP). *Total: 3.*

- > Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.

ART. 138B (NOUVEAU)

Ganioz Xavier (PS/SP, FV). Dans le même esprit que tout à l'heure, au sujet de notre précédent amendement, et sur la base des mêmes préoccupations qui sont les nôtres quant au personnel de l'Etat, le groupe socialiste vous propose un deuxième amendement sur cet article, en particulier sur le deuxième alinéa, cet article qui traite de la contribution temporaire de solidarité à laquelle le Conseil d'Etat veut soumettre le personnel de la fonction publique.

Notre proposition cherche clairement à atténuer le sacrifice financier important qui est sollicité en particulier à l'égard des bas salaires et des personnes travaillant à temps partiel. Dans sa formulation telle que proposée par le Conseil d'Etat, l'alinéa 2 entraîne une baisse de revenu plus que substantielle pour les salariés concernés. Sur trois ans le manque à gagner est important: près de 7000 francs pour une aide infirmière, 10 000 francs pour une infirmière, plus de 12 000 francs pour un enseignant au cycle d'orientation. Sans compter que la contribution exigée sera calculée au prorata du taux d'activité pour un salarié à mi-temps, il serait prélevé dès 1500 francs.

C'est pourquoi nous vous proposons de modifier cette caudèle et de faire un geste de sens et de responsabilité à l'égard des personnes touchant les rémunérations les plus faibles. Nous vous proposons d'élever le montant annuel de référence de 39 000 à 52 000 francs, soit d'établir le plancher minimum à 4000 par mois.

4000 francs, plus qu'un symbole, c'est le socle d'une rétribution digne en-dessous de laquelle il n'est pas décent d'appliquer une quelconque sape.

Cette proposition ne touche pas l'idée de la réduction des traitements en elle-même, elle ne concerne pas non plus les pourcentages avancés ni le calendrier souligné, c'est une proposition que nous jugeons réaliste et pondérée. A nouveau, nous vous demandons votre soutien.

Le Rapporteur. Cette proposition d'amendement n'a pas non plus été discutée dans le cadre de la Commission des finances et de gestion. Donc de ce fait, je ne peux pas accepter cette proposition d'amendement. Ce d'autant plus qu'il n'y a aucune proposition de compensation qui est proposée. Et il y a également le fait qu'entre le projet initial qui a été mis en consultation et le projet que nous discutons cet après-midi, le Conseil d'Etat in corpore a négocié avec la Fede pour trouver une solution que nous discutons maintenant, donc c'est pour cette raison que je vous invite à soutenir la version du Conseil d'Etat.

Le Commissaire. Evidemment je vous invite à suivre la proposition du Conseil d'Etat pour les raisons suivantes: tout d'abord, lorsque nous avons mis notre projet en consultation, il y avait une retenue sur les salaires de 0.9%. Après discussion avec notre partenaire, nous avons convenu de ne pas avoir de déduction pour les premiers 39 000 francs. Et je rappelle que, sous cet angle-là, pour un salaire annuel, des bas salaires donc, on tient compte de ces bas salaires de 40 000 francs. La première version, cela faisait 360 francs par année

et pour 40 000 francs. La version que nous vous proposons avec 1,3%, c'est 13 francs. Je donne quand même l'explication pour un salaire de 120 000 francs, avec le 0.9% cela faisait 1080 francs pour l'année, et là nous sommes presque à l'équilibre, on arrive à 1053 francs. Ce qu'il faut dire aussi, c'est que, si l'on diminue aux uns, il faut augmenter à d'autres, sinon nous n'avons pas l'équilibre financier. Or, je constate que l'amendement de M. le député Xavier Ganioz ne compense pas ces éléments-là, puisqu'il reste 1,3%, respectivement à 1 pour 15 et 16.

Par conséquent, je vous demande de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

- > Au vote, l'amendement Ganioz, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est rejeté par 61 voix contre 34 et 1 abstention.

Ont voté en faveur de l'amendement Ganioz:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, 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), 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), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 34.*

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

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), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella R. (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), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), 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), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 61.*

S'est abstenu:

Corminbœuf (BR, PS/SP). *Total: 1.*

- > Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.

ART. 2

ART. 28A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Par rapport à cet article 28a (nouveau), la Commission des finances et de gestion a fait une modification qui a été acceptée par le gouvernement. C'est pour la clarté des débats que la CFG propose de rajouter les préfets en plus des membres du Conseil d'Etat et du Tribunal cantonal. Ceci est valable également pour l'article 138a et b.

Le Commissaire. Je confirme les propos du président de la commission.

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

ART. 3, 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 3, 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 73 voix contre 22. Il y a 2 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), Berset (SC, PS/SP), 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), 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), 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), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), 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), 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), Riedo (LA,

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1772ss.

PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schöpfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggén (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 73.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 22.*

Se sont abstenus:

Emonet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP). *Total: 2.*

—

Projet de loi 2013-DFIN-20/B instaurant des mesures structurelles et d'économies ([imposition des] véhicules)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR), **Président de la Commission des finances et de gestion.**

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Cette modification de loi vise à augmenter de manière globale l'impôt sur les véhicules de 10%. Cette adaptation devrait rapporter 9,25 millions de recettes supplémentaires. L'entrée en matière a été acceptée tacitement par l'ensemble des membres de la Commission des finances et de gestion.

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). Je tiens à préciser que je m'exprime ici à titre personnel et non au nom du groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique. Je m'exprime ici en tant que Président du TCS du canton de Fribourg qui représente, il faut le dire tout de même, 56 000 membres. Un club qui est plutôt constructif et consensuel et qui n'est pas, vous serez d'accord avec moi, un club de contestataires dogmatiques. C'est aussi pour cela que le TCS dit aujourd'hui qu'il en a assez de ces augmentations sur les automobilistes.

Aujourd'hui cette augmentation qui nous occupe est liée à l'indice suisse des prix à la consommation et, dans le point 7.2. a) on dit «pour autant que cet indice varie d'au moins 5%». Donc dès le moment où une variation d'au moins 5% est là, le Grand Conseil peut décider d'une augmentation. Alors on a été un petit peu en-dessus et un petit peu en-dessous, on a un petit peu flirté avec cette barre des 5%. D'ailleurs le Conseil d'Etat le dit: «le palier a momentanément été franchi» et il dit encore ensuite: «devant l'imminence du franchissement». On

est vraiment sur cette limite du «on peut ou on ne peut pas». Ce qui nous excite le plus tout de même, c'est qu'il ne s'agit pas de 5% d'augmentation dont on parle, c'est bien de 10%. Ces 10% pour nous ne tiennent pas du tout la route puisque l'indice suisse des prix à la consommation a évolué, sur les dix dernières années, de 0,7% en moyenne. Sur les cinq dernières années, de 0,4% en moyenne. Cela veut dire qu'en augmentant de manière anticipée de 5% de plus que ce qui serait aujourd'hui possible, on anticipe déjà une hausse pour les dix prochaines années. Et cela est pour nous totalement intolérable. Il y a l'augmentation de la vignette, qui, je l'espère, sera refusée par le peuple, mais tout-de-même si la vignette passe le cap de la votation, les Fribourgeoises et Fribourgeois paieront 10 millions de plus pour la vignette. Ils paieront encore une fois à peu près, vous l'avez dit, 9.5 millions pour l'imposition des véhicules dans ce canton, cela fait à peu près 20 millions d'augmentation. Je trouve que cette augmentation est totalement arbitraire et disproportionnée. Finalement passer de 5 à 10%, pourquoi ne pas passer, M. le commissaire du gouvernement, à 15%?

Je vais donc refuser cette mesure que je trouve plus asymétrique que symétrique.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). Le 13 mai 2013, nous intervenions pour dire que l'OCN dans son rapport annuel faisait mention de sa gestion moderne qui s'est traduite par des finances saines et un résultat une nouvelle fois confortablement bénéficiaire.

Cette dernière phase avait toute son importance, car si certains clients sont satisfaits voire même très satisfaits des services rendus, d'autres le sont moins. L'OCN faisait mention que le revenu des impôts sur les véhicules et les remorques a rapporté plus de 92,5 millions de francs en 2012. Rappelons ici encore une fois que plusieurs milliers de véhicules ayant obtenu l'étiquette énergie A bénéficient aujourd'hui de l'exonération fiscale. Ce qui représente un manque à gagner pour l'Etat et les communes d'environ 4 millions par année. Comme nous l'avons dit en mai, le fait d'exonérer les uns et pas les autres, c'est tout simplement de la discrimination. Alors pourquoi ne pas imposer cette majoration de 10% aux détenteurs de ces véhicules, lesquels sont également sur nos routes, et créent de ce fait aussi des bouchons. Et pourquoi, comme dans un passé récent, ne pas imposer les cycles pour lesquels les collectivités publiques se dévouent à créer de nombreux aménagements. Aujourd'hui, l'Etat nous propose cette majoration de 10% pour 2014. Cette nouvelle hausse va pénaliser une nouvelle fois les automobilistes les plus vulnérables, ouvriers, employés, fonctionnaires qui doivent se rendre à leur travail à des heures différentes ou qui n'ont pas de transports publics à proximité. Qui pénalisera aussi les parents, voire les grands-parents qui ont la garde des enfants et qui doivent les conduire à l'école ou sur des lieux d'activités sportives culturelles et autres. Qui pénalisera encore tous les bénévoles qui, à longueur d'année, prennent en charge des personnes handicapées ou à mobilité réduite. Et qui pénalisera enfin toutes les entreprises de transport, de taxi, etc. avec à la clé une augmentation des coûts de leurs prestations.

¹ Message pp. 1571ss.

Oui, nous sommes contre cette majoration car une autre épée de Damoclès nous attend de la part de la Confédération. Vous le savez en effet que notre Ministre fédéral de l'écologie nous propose rien d'autre qu'une augmentation de la vignette à 100 francs et une augmentation de 20 ct. le litre d'essence. Certes, il y aura des retombées économiques pour le canton, mais quelles en seront les conséquences financières pour les portemonnaies des automobilistes? A titre personnel, je vais donc réserver ma décision.

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei befasste sich eingehend mit der Modifikation des Gesetzes Nr. 635.4.1 Artikel 1 Abs. 3 «Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer». Auch wenn es sich hier um eine Steuererhöhung handelt, sind wir uns bewusst, dass diese für die Realisierung des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms 2013–2016 unumgänglich ist.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei stimmt grossmehrheitlich für Eintreten und für Annahme dieser Gesetzesmodifikation.

Bonny David (PS/SP, SC). Je me permets d'intervenir à titre personnel et non au nom du groupe socialiste. Mon lien d'intérêt: je suis propriétaire de véhicule à moteur et habitant d'une région que je pourrais qualifier de périphérique.

Il y a quelques mois, le Grand Conseil suivant le mot d'ordre du Conseil d'Etat repoussait largement une motion populaire ainsi que d'autres objets parlementaires qui réclamaient davantage de transports publics en particulier dans les régions périphériques de notre canton, dans les régions éloignées des centres ou des agglomérations urbaines.

Aujourd'hui le Conseil d'Etat propose d'augmenter l'imposition des véhicules. Qui seront donc ces fribourgeois à être principalement touchés par cette mesure? Les habitants des régions périphériques de notre canton, les habitants des régions éloignées des centres ou des agglomérations urbaines. Les mêmes à qui nous n'octroyons pas davantage de transports publics. Les familles avec enfants de ces régions seront durement imposées car, sans transports publics dignes de ce nom, sans RER, sans gare accessible à proximité, ces familles doivent obligatoirement se doter d'un voire de deux véhicules pour leurs déplacements et organisation.

Avec cette proposition de modification de la loi, de nombreuses familles dans le canton seront fortement pénalisées et vous savez très bien qu'il n'est pas possible de loger tous les fribourgeois dans les villes ou agglomérations de notre canton pour profiter des nombreuses offres de transports publics de proximité. Des transports publics efficaces pour tous d'abord et ensuite discutons pour augmenter l'imposition des véhicules.

Pour cette raison, et par solidarité avec les familles, je ne soutiendrai pas cette proposition de modification de la loi.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Eine Mehrheit unserer Fraktion wird der Änderung des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 zur Besteuerung der Motorfahrzeuge und der Anhänger (Tarifplanung B) zustimmen.

Am 3. November 2011, Wahljahr, hat der Grosse Rat mit 65 Nein gegen 34 Ja über die Botschaft Nr. 272 abgestimmt. Damals war der Referenzindex von 99,7 Punkten im Verhältnis zu 5,2 Prozent nicht akzeptiert worden. Vielleicht waren wir zu vorsichtig oder zu wenig vorausschauend.

Heute kommen wir nicht darum herum, über die Tarifierhöhung um 10 Prozent zu entscheiden. Nachdem das Bundesamt für Statistik für das Jahr 2014 einen Indexstand von 160,4 Punkten voraussieht ist aufgrund der finanziellen Aussichten des Staates eine Erhöhung um 10 Prozent gerechtfertigt. Die Indexierung entspricht 4,8 Prozent und die reelle Tarifierhöhung beträgt 5,2 Prozent – summa summarum: 10 Prozent. Dabei profitieren auch die Gemeinden.

Dies sind meine Bemerkungen zur Umsetzung der Struktur- und Sparmassnahmen.

Le Rapporteur. Comme je vous l'ai dit dans le débat d'entrée en matière au niveau de la Commission des finances et de gestion, c'est à l'unanimité des membres présents que nous avons accepté cette mesure concernant l'imposition des véhicules. Il faut savoir une chose, pour que le bilan soit positif globalement au niveau des communes il faut qu'il y ait des recettes supplémentaires. Ces recettes supplémentaires, c'est notamment une restitution de cet impôt supplémentaire sur les véhicules pour les communes. Donc je vous invite à accepter cette entrée en matière et cette augmentation.

Je tiens aussi, à titre personnel, pour répondre à M. Bonny à dire que je suis aussi dans une région périphérique, que j'ai aussi deux véhicules privés obligatoires pour ma fonction et celle de ma famille et que j'accepte aussi cet impôt supplémentaire pour l'intérêt commun.

Le Commissaire. Es ist mir bewusst, dass es nicht populär ist, Steuern zu erheben respektive zu erhöhen. Ich glaube aber, Herr Grossrat Paul Herren-Schick hat es richtig gesagt, wir müssen diese Kröte halt schlucken. Es geht auch darum, dass wir eine Opfersymmetrie haben. Wir haben vorher beim Personal Einschnitte gemacht und der Staatsrat hat hier versucht, ein ausgewogenes Sparprogramm zu machen.

Was die Schwankungen betrifft: Beim Konsumentenindex ist es richtig. Aufgrund der Indexierung hätten wir lediglich 4,8 Prozent erhöhen können. Der Gesetzgeber – und Sie sind der Gesetzgeber – ist natürlich frei, höher zu gehen. Und hier schlägt der Staatsrat vor – die vorberatende Kommission mit 12 zu 0 Stimmen ebenfalls –, diesen Effort zu machen und eine Erhöhung um 10 Prozent vorzuschlagen.

Je vous prie donc vraiment de suivre et de ne pas casser tous le programme d'économies. Ici c'est quand même un revenu qui est très important pour équilibrer nos finances de l'Etat.

> Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 79 voix contre 6 et 5 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, 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), 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), Castella R. (GR, PLR/FDP), 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-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, 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), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, 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), Rodriguez (BR, PS/SP), 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), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway (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), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 79.*

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 6.*

Se sont abstenus:

Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 5.*

Première lecture

ART. 1

> Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> 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 83 voix contre 5. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, 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), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, 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), Castella R. (GR, PLR/FDP), 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), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), 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), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, 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), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, 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), Rodriguez (BR, 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), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schuway (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 83.*

Ont voté non:

Bonny (SC, PS/SP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP). *Total: 5.*

Se sont abstenus:

Grivet (VE, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 3.*

Projet de loi 2013-DFIN-20/C instaurant des mesures structurelles et d'économies (rétrocession de l'impôt sur les véhicules)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR), *Président de la Commission des finances et de gestion.*

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Là également la Commission des finances et de gestion a accepté l'entrée en matière tacitement, c'est-à-dire avec l'ensemble des membres présents, et c'est la correction de la rétrocession au communes qui passe de 30 à 20%.

Le Commissaire. J'aimerais simplement rappeler ici que, suite à la consultation et aux négociations que notamment la Direction des finances avait avec l'association des communes, une disposition à l'article 16a a été introduite. Elle prévoit qu'en 2017 on va revoir si cette mesure est encore nécessaire ou si l'on peut revenir sur un autre taux de rétrocession.

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA). Die Reduktion des Rückerstattungsansatzes der Motorfahrzeugsteuer an die Gemeinden von bisher 30 Prozent auf neu 20 Prozent wurde von unserer Fraktion eingehend diskutiert.

Die Richtigkeit der Neuevaluation im Jahr 2017 sowie das Bilanzziehen in den Jahren 2015 und 2016, neuer Artikel 16a, wird hervorgehoben, womit eine positive Bilanz gegenüber den Gemeinden gewährleistet ist und eine mögliche Anpassung des Prozentsatzes vorgenommen werden kann.

Auch hier stimmt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei für Eintreten und für Annahme dieser Gesetzesmodifikation.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 1 AL. 2

Le Rapporteur. Cet article 1 alinéa 2 touche justement à la correction du taux pour la rétrocession aux communes, qui passe de 30 à 20%.

- > Adopté.

ART. 16A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Cet article 16a (nouveau) a été construit après la négociation avec les communes pour vérifier que le bilan au niveau des communes soit toujours positif et que, si cela n'est pas le cas, une correction intervienne sur le taux de rétrocession pour les communes.

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > 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 76 voix contre 1. Il y a 8 abstentions.

Ont voté oui:

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), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbeuf (BR, PS/SP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), 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), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, 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), 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), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggén (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfél-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 76.*

A voté non:

Rodriguez (BR, PS/SP). *Total: 1.*

Se sont abstenus:

Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Emonet (VE, PS/SP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/

¹ Message pp. 1571ss.

MLB), Schafer (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 8.*

Projet de loi 2013-DFIN-20/D instaurant des mesures structurelles et d'économies (assistance judiciaire)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR), *Président de la Commission des finances et de gestion.*

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. La Commission des finances et de gestion a accepté l'entrée en matière de manière tacite, c'est-à-dire à la majorité des membres présents. Ce projet octroie au pouvoir judiciaire un accès automatique aux données du Service cantonal des contributions. Cet accès sera réglementé et cet octroi vise à pouvoir récupérer les frais d'assistance judiciaire.

Le Commissaire. Une petite précision: ce n'est pas le pouvoir judiciaire mais le Service de la justice qui aurait cet accès. Et c'est à lui qu'il incombe de demander le remboursement de cette assistance judiciaire si le bénéficiaire est revenu à meilleure fortune.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 123 AL. 4 (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 2

ART. 145B AL. 5 (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 3, 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 3, 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 83 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

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), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, 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), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collomb (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), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), Jelk (FV, PS/SP), 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), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, 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), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, 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), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), 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 G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempf-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 83.*

S'est abstenu:

Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 1.*

¹ Message pp. 1571ss.

Projet de loi 2013-DFIN-20/E instaurant des mesures structurelles et d'économies (mesures pédago- thérapeutiques)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR), **Président de la Commission des finances et de gestion.**

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Ce projet de loi comprend deux modifications. D'une part, il supprime les indemnités de transport pour les bénéficiaires de mesures qui ne peuvent se déplacer de façon autonome, une économie de 48 000 francs pour le canton et 58 000 francs pour les communes, et il suspend l'octroi de nouvelles autorisations pratiques pour les prestataires privées jusqu'à fin 2016. Ce projet de loi a été accepté à l'unanimité des membres de la CFG

Schneuwly André (ACG/MLB, SE). Meine Interessenbindung: Meine Frau ist Logopädin, aber nicht als Privatanbieterin tätig.

Die Streichung von Zulassungen für neue Praxen und die Budgetplafonierung im Bereich der pädagogisch-therapeutischen Massnahmen wirken sich vor allem auf Kinder im Vorschulalter aus bevor sie im Kindergarten oder in der Schule sind. Gerade in diesem Kindesalter ist die Sprachförderung von Kindern mit Entwicklungsrückständen enorm wichtig. Die Zusammenarbeit und die Begleitung von Eltern sind in dieser Phase zentral. Die Eltern werden entlastet und haben Vertrauenspersonen, die unterstützend und beratend zur Seite stehen und direkt mit den Kindern zusammen arbeiten.

Nebst dem Frühberatungsdienst, dem Fachpersonal des Vereins Familienbegleitung, verrichten die Logopäden bis in den Eintritt in den Kindergarten präventive Arbeit, die nicht durch Finanzkürzungen tangiert werden darf. Der Bedarf an pädagogisch-therapeutischer Arbeit hat zugenommen. In den letzten Jahren hat die Sensibilisierung für die Sprachentwicklung bei den Eltern, bei den Ärzten, Fachpersonen und bei den Lehrpersonen zugenommen.

Zusätzlich nimmt die Bevölkerung im Kanton Freiburg zu. Die privaten Anbieter füllen durch ihr Angebot eine wichtige Lücke für unsere Kleinsten. Darum, meine Damen und Herren, dürfen wir diese Sparmassnahme nicht annehmen.

Aus diesen Gründen wird die Mehrheit des Mitte-Links-Bündnisses die Sparmassnahme ablehnen und ist für Nicht-eintreten.

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE). Unsere pädagogisch-therapeutischen Hilfsdienste im Kanton verrichten sehr wertvolle und hervorragende Arbeit. Der Kanton ist verpflichtet, seit 2008 – also seit dem Inkrafttreten des NFA –

das aktuelle Bedürfnis abzudecken und die Finanzierung zu sichern.

Alle Kinder und Jugendlichen müssen Zugang zu diesen therapeutischen Massnahmen haben. Die hier vorliegende vorgeschlagene Gesetzesänderung schränkt den Zugang aber eindeutig ein. Die Chancengleichheit ist nicht mehr gewährt. Es entsteht eine Zweiklassenlogopädie. Vermögende Eltern können eine Therapie ausserhalb der Schuldienste, also bei einer freischaffenden Logopädin, bezahlen, wenn die Kosten nicht mehr vom Kanton übernommen werden, weniger Vermögende können das nicht. Leidtragende und Gestrafte sind die Kinder und langfristig wird diese Sparmassnahme nur mehr Kosten verursachen als jetzt gespart werden.

Es ist ein Hohn gegenüber denjenigen Kindern, die logopädische Betreuung brauchen, zu sagen, dass aus Spargründen solche Leistungen über die Beschränkung des Angebots zu lenken seien, wie in der Botschaft steht. Wir brauchen freischaffende Logopädinnen, weil die Schuldienste überlastet sind und nicht alle Kinder aufnehmen können.

Es ist zudem nicht akzeptabel, dass der Staatsrat diese Gesetzesänderung rückwirkend auf den 1. Juni 2013 in Kraft treten lässt und schon Gesuche abgelehnt hat, indem er sich auf dieses Gesetz beruft. Das ist nicht legal. Sie können nicht während des Spiels die Regeln ändern. Das ist unfair.

Die Sozialdemokratische Fraktion ist in dieser Frage gespalten. Im Namen einer kleinen Mehrheit beantrage ich Nicht-eintreten auf dieses Gesetz und dass der Staatsrat bitteschön den Dialog mit den Logopädinnen aufnimmt, um eine gute Lösung für die Kinder und Jugendlichen zu finden.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Pour soutenir ce moratoire, j'aimerais avoir la sécurité qu'une partie des montants économisés seront alors dévolus à des postes supplémentaires dans les services auxiliaires et ceci d'une manière homogène sur l'ensemble du territoire cantonal.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). La mesure qui nous est proposée aujourd'hui n'est pas une mesure d'économie, mais une mesure de renchérissement. Si nous avons l'art de regarder une telle mesure dans l'idée de la durabilité, nous verrions que nous reportons des charges et que nous nous préparons un avenir difficile. C'est la raison pour laquelle je vous propose de ne pas entrer en matière, car ce n'est pas une mesure d'économie.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). La mesure en question pourrait être défendable, car les mesures de nature pédago-thérapeutique devraient être des mesures pour le service public, avec pour le personnel des professionnels engagés par des communes à travers les directions des services auxiliaires. Force est de constater que le nombre de logopédistes privés augmente. On peut se demander pourquoi. Personnellement, je pense que la problématique est faite maison, maison DICS. Pour être plus juste, l'argumentation dans le message devrait être inversée. Ce n'est pas l'offre des logopédistes indépendantes que la DICS devrait maîtriser, mais la demande en logopédie. La demande des parents qui, parce que les services auxiliaires sont débordés et ne peuvent plus

¹ Message pp. 1571ss.

prendre en charge leur enfant, s'adressent aux logopédistes privés. Parmi ces parents se trouvent ceux qui sont prêts à payer de leur poche la prestation de la logopédiste indépendante. Ce n'est pas un tel traitement à deux vitesses que le groupe socialiste soutient. Il y a la demande des enseignants qui recourent à des logopédistes indépendantes, parce que l'enfant en a besoin et parce que le service auxiliaire n'a plus de place. On ne peut pas laisser les enseignants seuls avec les problématiques les plus variées qu'amène une intégration.

Le concept sur l'enseignement spécialisé fait défaut. Il me reste quelques questions à poser à M^{me} la Commissaire du gouvernement. La première question tourne autour de l'agrément des prestataires privés. Ce moratoire serait-il également appliqué lorsqu'une logopédiste ferme son cabinet, par exemple pour raison d'âge? Une autre collègue pourrait-elle prendre sa place et adresser une demande d'agrément? Qu'en est-il d'une logopédiste privée qui a obtenu un agrément, fait une pause et veut reprendre son travail? Sa demande de renouvellement serait-elle accordée? Le moratoire concernant les logopédistes indépendantes aurait-il pour effet d'augmenter le nombre de logopédistes dans les services auxiliaires?

D'autres questions concernent l'article 5. Cet article devrait être abrogé. Le Conseil d'Etat a adopté le 27 août un arrêté introduisant un gel provisoire du nombre d'agrément de prestataires privés dans le domaine de la logopédie depuis le 1^{er} juin 2013. L'entrée en vigueur de la modification légale est également fixée au 1^{er} juin, avec effet rétroactif. Ma question vise le droit au remboursement des frais de transport. Est-ce que les logopédistes et les parents ont été avisés à temps? Devraient-ils rétroactivement, sans savoir ce qui les attend, prendre en charge les frais de transport à partir du 1^{er} juin 2013? Quelle que soit la décision que nous prenons, la DICS est appelée à mettre de l'ordre dans le dysfonctionnement entre l'offre publique et la complémentarité nécessaire de l'offre privée dans le domaine de la logopédie et dans bien d'autres domaines de l'enseignement spécialisé et des services auxiliaires.

Le Rapporteur. Je constate qu'il y a une demande de non-entrée en matière de plusieurs groupes politiques. Nous allons voter là-dessus. Concernant les autres questions, elles s'adressent plus directement à la DICS, je n'ai donc plus rien à ajouter.

La Commissaire. Il ne s'agit nullement d'une mesure d'économie, mais d'une mesure structurelle, que nous vous proposons avec ce projet de loi. Il me paraît important de vous rappeler quelques chiffres concernant la logopédie privée, reprise par le canton et les communes en termes de financement depuis le 1^{er} janvier 2008. Au moment où nous avons repris ce financement, l'OFAS nous avait annoncé des dépenses estimées de 2,188 millions pour l'année 2008. La réalité a été des dépenses de l'ordre de 2,8 millions en 2008. Ces dépenses ont passé à 3,433 millions en 2009, 3,674 millions en 2010, 3,854 millions en 2011 et 4,2 millions en 2012. Parler de mesures d'économies dans ce cas-là me paraît largement surestimé. Nous avons, durant cette même période, octroyé des agréments pour un nombre de logopédistes passant de 17 EPT à 25 EPT en 2011-2012. Cette évolution correspond à celle

des dépenses, ce qui met en évidence le lien entre l'offre et la demande.

Si nous proposons un moratoire, que le Conseil d'Etat a décidé par arrêté, c'est pour tenir compte du projet de concept de pédagogie spécialisée qui prévoyait d'exclure la logopédie indépendante des prises en charge des élèves scolarisés. Les logopédistes indépendantes sont informées de leur intervention en milieu préscolaire et postscolaire. Pour répondre à M. le Député Schneuwly, aujourd'hui, la logopédiste indépendante intervient non seulement dans le domaine préscolaire, mais aussi dans le domaine scolaire. Il ne s'agit nullement de mettre en danger la prise en charge dans le domaine préscolaire. Nous croyons aussi à une intervention aussi précoce que possible.

J'ai entendu plusieurs arguments en lien avec les listes d'attente. Il me paraît important de vous indiquer qu'il y a des postes vacants de logopédistes dans les services auxiliaires scolaires qui peinent à trouver des candidates, alors que le nombre de logopédistes indépendantes ne cesse d'augmenter. En juin 2013, nous avons reçu à la Direction trois demandes d'autorisation de pratique en provenance de la Glâne, alors que les SAF de la Glâne et le centre d'enseignement spécialisé de la Glâne sont toujours à la recherche d'une logopédiste. La vacance de postes dans les SAS a indéniablement un impact direct sur les listes d'attente et nous voulons favoriser les services auxiliaires scolaires en matière de logopédie. Etre sur une liste d'attente ne veut pas encore dire avoir un besoin avéré de prise en charge thérapeutique. Il s'agit d'attendre d'avoir un premier examen. Il n'y a pas de liste d'attente dans tous les services auxiliaires. Certains services accueillent la demande dès l'annonce en l'analysant avec l'enseignant et les parents pour essayer d'identifier les difficultés, ce qui permettrait souvent de régler le problème avec une prise en charge thérapeutique allégée. Certains services qui ont adopté cette pratique n'ont aujourd'hui pas de liste d'attente.

Permettez-moi aussi de relever qu'il y a de plus en plus souvent une confusion entre les troubles d'apprentissage de la langue pour les allophones avec les troubles spécifiques de langage. La question de l'examen dans la langue d'origine de l'enfant, seul examen susceptible de dépister les troubles spécifiques du langage, permettrait d'apporter une amélioration. Il nous a été reproché, je l'ai entendu aussi dans cette salle, une rupture du dialogue. Il nous serait reproché d'avoir rompu le dialogue depuis le mois de janvier dernier. Je me permets de dire qu'il y a confusion entre deux choses. Il y a d'un côté le groupe de travail entre le service d'enseignement spécialisé et les mesures d'aide et de l'autre l'association des logopédistes indépendantes, chargées d'examiner la logopédie dans le domaine préscolaire et postscolaire. En lien avec les propositions qui figuraient dans le projet de concept cantonal d'une part et la demande du personnel pédago-thérapeutique des institutions d'autre part, qui a été relayée par la FOPIS, il nous a été demandé une rencontre. Ceci date du mois de juillet, suite à la publication des mesures d'économies.

Le premier groupe de travail a suspendu ses travaux en janvier et cela indépendamment des mesures structurelles et d'économie. Cela a été fait en raison de la prise de position

de l'ALIFR, en réponse à la consultation sur le concept de pédagogie spécialisée. L'ALIFR rejetait en effet toutes les propositions contenues dans le concept. Nous n'avons à ce stade pas de base de discussion valable pour le groupe de travail. Il est cependant prévu de reprendre ces travaux dès que nous connaissons l'enveloppe financière disponible pour la logopédie indépendante. Quant au deuxième objet qui concerne la rencontre demandée au mois de juillet par la FOPIS et le SSP, nous l'avons rejeté, étant donné que la FOPIS est l'interlocuteur d'INFRI. Si discussions il doit y avoir, elles doivent avoir lieu entre l'employeur INFRI et les employés, par le biais de la CCT, l'interlocuteur du Conseil d'Etat étant la FEDE.

J'en viens maintenant aux questions qui ont été déposées, tout d'abord par M^{me} la Députée Meyer et M^{me} la Députée Burgenner Woeffray. Il ne s'agit pas nécessairement de procéder à un transfert. Pour l'instant, il n'est pas question de prévoir une augmentation, mais de faire en sorte que les services auxiliaires arrivent à engager du personnel pour les postes qu'ils ont. Nous avons octroyé, là où il y avait des demandes, au cours des dernières années, de nouveaux postes de logopédie au service auxiliaire scolaire.

Quant à la deuxième question, elle concerne l'entrée en vigueur du projet de loi. Il s'agit de faire entrer en vigueur au 1^{er} juin la question de l'agrément, raison pour laquelle le Conseil d'Etat a adopté au mois d'août dernier une ordonnance pour créer une forme de sécurité du droit à l'égard de demandes que nous avons. Nous sommes cependant conscients que cela ne pouvait pas toucher la question du remboursement des frais de transport. Pour cela, nous devons attendre l'entrée en vigueur de ce projet de loi. Nous ne l'avons dès lors pas encore mis en vigueur. Nous avons depuis le 1^{er} juin continué à rembourser les frais de transport aux parents. Une fois que la loi sera publiée, nous informerons les logopédistes indépendantes et les parents concernés de la date d'entrée en vigueur. Dans le cadre des mesures structurelles et d'économie, le montant de 100'000 francs à partager entre Etat et communes a été calculé à partir du 1^{er} janvier 2014. Il s'agira de la date d'entrée en vigueur de cette deuxième mesure. Nous devons bien évidemment informer les parents. Nous ne pouvions pas le faire, puisque nous n'avions pas de base légale sûre à ce moment.

C'est avec ces remarques que je vous demande d'entrer en matière et de voter le projet de loi.

- > Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 64 voix contre 20 et 3 abstentions.

Ont voté oui:

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), 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), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glau-

ser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), 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), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (.), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schöpfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Stempfeler-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), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 64.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), 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), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 20.*

Se sont abstenus:

Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 3.*

Première lecture

ART. 1

ART. 5

- > Adopté.

ART. 7A (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > 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 65 voix contre 21. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

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), 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), 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), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), 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), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 65.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), 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), Rey (FV, ACG/MLB), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 21.*

S'est abstenu:

Brodard C. (SC, PLR/FDP). *Total: 1.*

Projet de loi 2013-DFIN-20/1 instaurant des mesures structurelles et d'économies (transports)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR), **Président de la Commission des finances et de gestion.**

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Concernant l'entrée en matière, les membres de la CFG l'ont acceptée, cette entrée en matière. Cette modification porte sur la participation des communes aux indemnités d'exploitation versées par le canton en faveur du trafic régional et aux contributions pour l'exploitation de lignes mandatées par la communauté régionale, Agglo et Mobil.

Dans le premier cas, cette participation passe de 40 à 45% et dans le second cas de 40 à 42,5%. Cette réduction des mesures compensatoires a été négociée avec l'association des communes. L'incidence financière de cette mesure est estimée à 2,8 millions pour 2014 et 3,2 millions pour 2016.

Le Commissaire. Je confirme ce qui vient d'être dit et rappelle que le taux d'indemnité d'exploitation est fixé dans la loi. Néanmoins, ceci est toujours sous réserve des disponibilités budgétaires de l'Etat et des montants inscrits notamment au plan financier. Pour information, la participation des communes aux transports publics varie d'un canton à l'autre. Elle est par exemple de 33% dans le canton de Berne, de 50% à Neuchâtel, de 40% en Argovie, de 40% en Valais, de 30% dans le Jura, de 50% à Soleure, de 50% à Lucerne, de 50% à Zürich et de 50% dans le canton de Bâle-Campagne. Dans la grande majorité, on oscille entre 30 et 50%. Au vu des perspectives financières de l'Etat, dans l'adaptation qui vous est proposée, les clés de répartition resteraient donc comprises dans les valeurs pratiquées dans d'autres cantons.

Les modifications proposées concernent le taux de participation des communes. Celui-ci est augmenté à 45% au lieu de 40% pour le trafic régional, de 42,5% au lieu de 40% pour les communautés régionales. Les raisons qui expliquent la fixation d'un taux de participation différent entre le trafic régional et les communautés urbaines sont liées aux mesures compensatoires et complémentaires accordées aux communes en lien avec le personnel.

Lambelet Albert (PDC/CVP, SC). Concernant mes liens d'intérêt, je suis syndic de la commune de Corminbœuf et membre du comité de l'Agglomération de Fribourg. Dans son programme gouvernemental, le Conseil d'Etat met un accent particulier sur les investissements pour le développement des infrastructures, en particulier dans le domaine de la mobilité et de la formation. De plus, il veut se donner les moyens d'encadrer le développement de l'économie fribourgeoise tout en préservant la qualité de vie et le développement durable. Quels nobles objectifs, auxquels nous ne pouvons que souscrire! Pourquoi cette volte-face? Il ne suffit pas de programmer des investissements dans les infrastructures de transport pour avoir une véritable vision et un centre d'intérêt dans le domaine de la mobilité. Des mesures d'accompagnement dans les coûts de l'exploitation des transports font partie intégrante des mesures à privilégier pour atteindre les objectifs nobles décrits ci-dessus. C'est la raison pour laquelle je recommande à cette honorable assemblée de refuser la proposition de modification de la loi sur les transports à l'article 41a alinéa 1 et 41b alinéa 1, en maintenant ainsi le taux de subventionnement de l'Etat à 60% pour les coûts d'exploitation des transports régionaux et pour les coûts d'exploitation des transports de l'agglomération. Cette proposition de refus de modification est également due au contexte inique lié au subventionnement des coûts des transports publics. En effet, ce subventionnement est lié à un double plafonnement déterminé dans un premier temps par le montant retenu au budget de l'Etat et dans un deuxième temps par le taux de couverture réel des lignes en application de l'article 13 du règlement d'exécution de cette loi sur les transports, rédui-

¹ Message pp. 1571ss.

sant de manière sensible le taux réel de subventions, comme nous pouvons le constater pour l'agglomération de Fribourg avec les données suivantes. En 2010, le taux réel de subventionnement était de 57,8%, en 2011 de 56,9% et en 2012 de 53,1%. Nous constatons que si les taux devaient diminuer à 57,5% pour l'agglomération, les communes des agglomérations fribourgeoises et bulloises, en plus de payer leur dû au pot commun des transports régionaux, devraient réaliser un effort plus élevé que proposé par le Conseil d'Etat et que nous pouvons douter des effets de neutralité avancés par ce même Conseil d'Etat.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je trouve difficile de défendre les transports publics quand on vient de refuser des mesures pour des petits enfants qui ont des problèmes linguistiques. Comme je suis engagée à l'Agglo, j'ai promis de me battre pour ce point.

J'ai sorti le programme de législature et lu seulement jusqu'au point du défi N° 1, défi qui était de renforcer les transports publics dans le canton. M. le Commissaire du gouvernement a fait une comparaison avec les autres cantons, mais seulement concernant le financement. Il aurait fallu dresser le même tableau, également pour les prestations. On aurait rapidement vu que Fribourg accuse un grand retard dans les transports publics. Ce subventionnement cantonal était destiné à combler ce retard, ce que le Conseil d'Etat avait annoncé comme un des tous premiers buts de la prochaine législature. Ce serait un frein important si on venait à réduire ces prestations cantonales.

Offrir une chaîne de transports attrayante signifie aussi soutenir les communes. Sans réseau secondaire, le réseau principal des trains ne fonctionne pas non plus. La coupe budgétaire, comme M. Lambelet l'a aussi expliquée, est encore plus grave car elle est renforcée par le fait que le Conseil d'Etat ne garantit pas le taux de 60% de subventionnement jusqu'ici. Il le réduit en fonction de la couverture réelle sur l'année. Ce mécanisme engendre le fait que les communes et les agglomérations ont des difficultés de planification. Quand elles veulent renforcer des lignes, elles ne peuvent pas le faire, car elles ne savent pas comment le budget de l'Etat sera finalement tenu. Le réseau de transports va rester sur un niveau largement insuffisant. A cause de ce constat, le programme d'agglomération a été mis partiellement en danger par le fait que le conseil d'Agglo a renvoyé le budget à cause de l'insécurité financière dans ce domaine. Nous vous prions de refuser cette modification pour ne pas péjorer davantage les transports publics et les prestations des communes.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je suis syndic de la commune d'Avry et membre du comité de l'Agglomération fribourgeoise.

Deux mesures proposées dans cette loi visent simplement à reporter sur les communes le coût des transports publics. Accepter la première, c'est-à-dire une diminution des subventions pour le trafic régional, aura un effet direct sur les finances communales, mais ne pourra pas toucher directement les prestations, celles-ci dépendant du canton. Nous sommes dans la situation «tais-toi et paie».

Il en est tout autrement pour la diminution de la contribution cantonale aux transports des communautés urbaines qui sont au nombre de deux dans notre canton, l'Agglomération de Fribourg et l'Association des communes Mobul. Ces communautés sont commanditaires de l'offre en transports. Reporter sur elles les coûts que le canton ne peut ou ne veut pas payer pourrait avoir un effet direct sur les prestations. En effet, les communes qui ne pourraient plus assumer ces charges devraient alors réduire les cadences ou simplement supprimer les courses. Le report du budget de l'Agglomération de Fribourg voté par ses conseillers est un signe fort. C'est un appel au secours pour que le canton continue à soutenir les efforts consentis par ces communes dans le domaine des transports publics. Le parti socialiste ne comprend pas cette proposition de l'Etat. A l'heure où l'Office fédéral de la statistique prévoit la plus forte croissance démographique dans le canton de Fribourg, il s'agit de mettre sur pied un canton fort, mais aussi un centre fort dans ce canton et de ne pas se désengager pour les transports publics. Ces prestations de transport touchent toutes les couches de la population, jeunes ou seniors, actifs ou retraités, et surtout les pendulaires qui se déplacent autrement qu'en voiture individuelle.

Concernant les communautés de transport, que fait-on alors de la solidarité cantonale? Au bout du compte, c'est la population qui a fait l'effort d'une mobilité en transports publics qui sera victime de cette incongruité et qui devra payer toujours davantage son ticket pour pouvoir monter dans un bus, encore faudra-t-il qu'il en reste un! J'aimerais rappeler à M. le Rapporteur que nous votons ici une loi et que la compensation, si elle a lieu d'être pour le budget, n'a pas sa place pour une votation de loi. S'il s'agit de compenser ces mesures, nous avons proposé une motion qui vous sera soumise pour compenser l'éventuel trou laissé par ce subventionnement, que le canton concède aujourd'hui aux agglomérations. Avec ces considérations, le groupe socialiste ne s'oppose pas formellement à une entrée en matière, mais vous recommande de rejeter cette modification de loi.

Le Rapporteur. L'entrée en matière n'est pas combattue. Nous pouvons directement passer à la lecture des articles.

Le Commissaire. Il n'y a aucune intention de l'Etat d'attaquer les prestations en matière de mobilité, mais simplement de revoir la répartition de cette prise en charge avec les communes, conformément au paquet global négocié avec l'Association des communes fribourgeoises. Ce même Grand Conseil a voté il y a quelques mois un paquet de 53 millions pour le développement de l'infrastructure dans notre canton. C'est bien la preuve que pour Fribourg la mobilité est une priorité.

S'agissant du refus du budget 2014 de l'Agglomération de Fribourg, le 25 septembre 2013, par son Conseil d'Agglomération, s'agissant des critiques formulées quant au manque de financement de l'Etat, j'aimerais toutefois préciser que la participation de l'Etat pour l'Agglo de Fribourg est passée en dix ans de 9,83 millions à 12,3 millions, ce qui représente une augmentation de 2,45 millions, soit plus de 25%.

Pour 2014, suite à l'analyse effectuée dans le cadre du rapport d'efficacité, quatre lignes mandatées par l'Agglo de Fribourg ne remplissent pas les taux de couverture des coûts minimaux qui, en l'état, sont fixés à 20%. La participation de l'Etat, pour ces quatre lignes, devra être réduite proportionnellement d'environ 266 000 francs, ce qui représente une réduction de 2,2%. Pour l'exploitation des autres lignes mandatées par l'Agglo, la part du subventionnement de l'Etat, avec l'application des mesures qui vous sont présentées aujourd'hui, sera de 57,5%. Si on appliquait les critères retenus par la Confédération dans le cadre du trafic régional voyageur, la participation de l'Agglo serait réduite d'environ 1,2 millions, ce qui représente une réduction de 9,6%. Dans le cadre du budget 2014, le comité de direction de l'Agglo a proposé au Conseil d'Agglomération d'inscrire un montant de 21,976 millions pour les coûts d'exploitation des transports publics. Ce montant comprend l'offre 2014 des TPF du 1^{er} juillet 2013 pour un montant de 21,151 millions. Il y a aussi des prestations nouvelles, arrêtées par le comité de direction pour un montant de 825 000 francs. Le service de mobilité n'a pas été consulté pour ces prestations nouvelles. Aucune analyse sur l'efficacité de ces prestations n'a été présentée ni discutée.

Je peux comprendre une certaine attente de l'Agglomération. Je vous rappelle que ce paquet a fait l'objet d'une discussion globale et qu'il ne serait pas envisageable maintenant de mettre en cause tout le paquet par cette mesure individuelle.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 41A AL. 1

- > Adopté.

ART. 41B AL. 1

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > 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 49 voix contre 30. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertsch (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), 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), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 49.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgenner Woeffray (FV, PS/SP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Ganiotz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, 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), Schnewly A. (SE, ACG/MLB), Schnewly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 30.*

S'est abstenu:

Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

—

Motion d'ordre

Le Président. Je suis saisi d'une motion d'ordre demandant que les débats se terminent à 18h au plus tard, motion d'ordre déposée par Messieurs les Députés Pierre Mauron et Benoît Rey.

Je vous la lis.

«La tenue de débats aussi importants doit avoir lieu en toute sérénité avec quasiment tous les députés présents. Après quatre heures de débat, tel n'est plus le cas. Les débats doivent dès lors être terminés à 18h au plus tard.»

Compte tenu de l'agenda des membres du Conseil d'Etat, je souhaite pour ma part aller le plus loin possible et si possible terminer les objets ce soir.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion d'ordre est acceptée par 38 voix contre 36 et 7 abstentions.

Ont voté oui:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiotz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron (GR, PS/SP), 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), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 38.*

Ont voté non:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 36.*

Se sont abstenus:

Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 7.*

Projet de loi 2013-DFIN-20/F restaurant des mesures structurelles et d'économies (subventions)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR), **Président de la Commission des finances et de gestion.**

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

Entrée en matière

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

Première lecture

ART. 1

ART. 25 AL. 3 (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.

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

- > Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > 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 74 voix contre 1. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, 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), 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), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiotz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), 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), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 74.*

A voté non:

Gasser (SC, PS/SP). *Total: 1.*

¹ Message pp. 1571ss.

S'est abstenu:

Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 1.*

Projet de loi 2013-DFIN-20/G instaurant des mesures structurelles et d'économies (impôts cantonaux directs)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR), **Président de la Commission des finances et de gestion.**

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Concernant la modification de la loi sur les impôts directs, cette loi est modifiée sur deux points. Tout d'abord, il y a l'imposition d'après la dépense et l'impôt minimal qui est réintroduit après sa suppression à fin 2005. A l'occasion de cette réintroduction, cet impôt minimal est proposé à 50 francs. Il rapportera environ 400 000 francs par année. Quant à l'imposition d'après la dépense, elle est modifiée dans le sens d'un durcissement des conditions permettant de pouvoir bénéficier de ce régime. Dans la mesure où il s'agit d'une adaptation anticipée du droit fédéral en la matière, Fribourg gagne ainsi deux ans et en principe c'est 130 000 francs de recettes supplémentaires qui sont prévus. L'entrée en matière a été acceptée tacitement par les membres de la CFG.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). Notre groupe acceptera à l'unanimité les modifications de notre loi fiscale, loi sur les impôts cantonaux directs. L'adaptation de l'imposition selon la dépense anticipe la modification future de la loi fédérale. La base de calcul prise en considération est de notre point de vue tout à fait soutenable, 7 x le montant du loyer, mais au minimum 250 000 francs de revenus et une fortune imposable retenue qui représente au minimum 4x le revenu donc le million. En cette période d'économie, notre groupe soutient cette mise en vigueur dès le 1^{er} janvier 2014. Sur le fond, nous sommes favorables au maintien de ce type d'imposition, même s'il ne concerne que 80 contribuables à Fribourg. Nous soutenons également la perception d'un impôt minimal de 50 francs pour les contribuables qui obtiennent un revenu, même si ce gain est faible. Nous sommes toutefois favorables à ce que cette mesure ne s'applique pas aux résidents des EMS. Cet impôt s'inscrit dans le paquet global des mesures. D'un point de vue psychologique, il est important de démontrer que toutes les prestations servies par l'Etat ont un coût. Tout ce qui est gratuit peut pousser, à mon avis, à un certain abus. A l'image de la franchise de la LAMaL, la perception d'un impôt minimal n'est, à mon avis, pas choquante. Nous vous recommandons d'accepter ces modifications de notre loi fiscale.

Thomet René (PS/SP, SC). Une véritable mesure d'économie consisterait, à l'instar d'autres cantons, à décider une suppression du forfait fiscal. Nous invitons donc le Conseil

d'Etat à aller dans cette voie. Si le Conseil d'Etat devait hésiter ou renoncer à le faire, nous pourrions l'aider sans problème par le dépôt d'une motion. Quant à la réintroduction de l'impôt minimal, encore une fois, il s'agit de faire payer les plus faibles dans une situation dont ils sont nullement responsables. Pour cette raison, le groupe socialiste refuse l'entrée en matière de ce projet.

Le Commissaire. Si nous n'entrons pas en matière, nous aurons des revenus en moins. Par conséquent, je vous invite à entrer en matière. Dans le cadre de l'impôt minimal, pour les contribuables qui, suite au jeu des déductions sociales, ont un revenu imposable inférieur au minimum d'imposition actuellement de 5100 francs... Je rappelle que les gens qui n'ont aucun revenu, y compris s'ils ont des prestations complémentaires, ne sont pas touchés par cette mesure.

> Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 58 voix contre 20 et 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertsch (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), 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), Corminbœuf (BR, PS/SP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), 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), 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), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 58.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Grivet (VE, 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), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 20.*

S'est abstenu:

Schneuwly P. (SE, PS/SP). *Total: 1.*

Première lecture

ART. 1

ART. 14

> Adopté.

¹ Message pp. 1571ss.

ART. 37 AL. 5

> Adopté.

ART. 248B (NOUVEAU)

> Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 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 58 voix contre 20. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

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), 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), Corminbœuf (BR, PS/SP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), 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), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (.), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 58.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Emonet (VE, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Jelk (FV, 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), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 20.*

S'est abstenu:

Rey (FV, ACG/MLB). *Total: 1.*

—

Projet de loi 2013-DFIN-20/H instaurant des mesures structurelles et d'économies (transferts immobiliers)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR), **Président de la Commission des finances et de gestion.**

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. S'il est une loi qui a été fortement discutée dans le cadre de la Commission des finances et de gestion c'est bien la loi sur les droits de mutation.

Le principe même de cette loi est de modifier l'article 14. Le Conseil d'Etat propose de le modifier dans le sens où lors de la vente d'un immeuble clé en mains ou d'une vente liée à un contrat d'entreprise, le montant à verser au titre des droits de mutation est calculé non plus sur la valeur de l'immeuble dans son état au jour de la conclusion de l'acte de vente, mais sur la valeur du terrain et de l'ouvrage terminé. L'assiette fiscale estimée avec les recettes supplémentaires est de 630 000 francs pour le canton et de 380 000 francs pour les communes. Donc il est clair que dans le cas de l'entrée en matière sur cette loi, la Commission des finances et de gestion a refusé cette entrée en matière par 6 voix contre 5 et une abstention.

Le Commissaire. Je confirme les propos de M. le Président de la Commission en insistant sur ma demande au nom du Conseil d'Etat d'entrer en matière sur ce projet de modification.

Je répète que la mesure consiste à modifier la base de calcul des droits de mutation en cas de contrat d'entreprise ou de travaux en cours. Dans de tels cas, la base de calcul est actuellement déterminée pas la valeur du bien-fonds et des travaux effectués au jour de la conclusion de l'acte donnant droit au transfert de l'objet. Il s'agit désormais de prendre comme base de calcul des droits de mutation le prix final total de l'immeuble transféré. C'est-à-dire que le prix de vente est la totalité du montant résultant d'un éventuel contrat d'entreprise. J'insiste sur cet élément-là, qu'il s'agit d'une égalité de traitement. Je m'explique: les droits de mutation doivent se baser sur la valeur de l'objet transféré. Actuellement, deux acheteurs qui acquièrent chacun un bien de même valeur, par exemple un appartement en PPE, seront taxés très différemment selon qu'ils signent l'acte d'achat avant, pendant ou à la fin de la construction du bâtiment. Cette différence de traitement qui dépend uniquement du fait qu'il y ait ou non des constructions au jour de la signature de l'acte ne se justifie pas car l'objet de la transaction est pour chaque acheteur un immeuble terminé.

¹ Message pp. 1571ss.

En conclusion je vous demande d'entrer en matière. Il s'agit vraiment d'une égalité de traitement même si tout le monde n'est pas d'accord.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). En effet, je ne suis pas d'accord avec les propos qui viennent d'être tenus. J'interviens à titre personnel et non pour le groupe libéral-radical. Comme lien d'intérêt, je vous informe que je suis membre du comité de la Chambre fribourgeoise de l'immobilier. Je n'ai toutefois pas d'intérêt personnel direct puisque je suis déjà propriétaire d'une villa.

Cette modification de loi ne concerne en effet que les futurs propriétaires de villas dites clé en mains ou d'appartement en PPE. Donc principalement de jeunes familles pour les villas ou de jeunes retraités voulant passer leurs vieux jours dans un appartement en PPE.

Mesdames et Messieurs les députés, nous avons pris et allons prendre des décisions importantes dans le cas de ce paquet de mesures d'économies. Ajoutées aux mesures qui sont de la seule compétence de notre exécutif, il faut bien reconnaître que toute la population fribourgeoise sera touchée. Mesures difficiles, certes, mais nécessaires pour l'avenir de nos citoyens. Mais il y a un mais. Malgré cette situation délicate, nous ne devrions pas proposer de modifier des lois qui donnent aujourd'hui entière satisfaction et un certain avantage à notre canton. C'est malheureusement ce que nous propose notre Conseil d'Etat avec cette modification de loi sur les droits de mutation. Réformer cette loi tout à fait satisfaisante en modifiant une disposition qui engendrerait inégalités de traitement et grosses difficultés d'application. Voilà ce que l'on nous demande, Mesdames et Messieurs.

Petit exemple pour justifier l'inégalité de traitement. Aujourd'hui, j'achète un terrain en campagne pour 150 000 francs sur lequel je fais construire une villa familiale pour 700 000 francs. Total des coûts de mon logement: 850 000 francs. Dans une première variante, c'est un peu technique, je prends un architecte et je paie le droit sur la valeur du terrain uniquement. Dans une deuxième variante, je mandate une entreprise générale, dite clé en mains, et je paierai le droit sur la valeur totale de 850 000 francs. Au final, je peux avoir la même villa construite avec les mêmes maîtres d'état pour un prix similaire, mais je paierai 25 000 francs environ de plus de frais de droits de mutation et frais de notaire si je mandate l'entreprise générale. Ne trouvez-vous pas cela choquant Mesdames et Messieurs? Même villa mais une ponction fiscale plus élevée de 25 000 francs. 25 000 francs de plus de fonds propres à trouver pour une jeune famille ce n'est pas rien. Et dire que dans le message on parle, je cite «de plus grande équité fiscale et de correction d'une source d'inégalité de traitement», cherchez l'erreur. Je rappelle aussi que cette mesure ne touchera que les futurs propriétaires et en aucune façon les promoteurs immobiliers.

Venons-en maintenant à l'application. Comment va-t-on traiter un propriétaire qui achète son terrain en automne 2014 et qui débutera sa construction clé en mains en 2015? Ou celui qui achète son terrain mais qui ne sait pas encore, et de bonne foi, qu'il confiera en fin de compte la construc-

tion de sa villa à une entreprise générale. Va-t-on le traquer comme un fraudeur? Comment seront traitées les plus-values et les moins-values sur le contrat d'entreprise? Devra-t-on à nouveau ouvrir les taxations? Qui vérifiera les contrats? Le notaire, ce n'est pas son rôle, il doit juste constater le transfert de propriété. Alors qui? Vraisemblablement du personnel supplémentaire que l'Etat devra engager. Voici donc déjà quelques exemples concrets de difficultés dans l'application.

Autre problématique et pas des moindres: la construction de PPE. Cette modification législative, si elle est acceptée par notre Parlement, pénalisera à n'en pas douter la construction de PPE. Ce serait en effet une condition-cadre favorable à ce type de construction qui disparaîtrait. Depuis que je suis député, nous parlons à chaque session d'économie de terrains et de densification de l'habitat. Mesdames et Messieurs les Députés, comme vous, je suis sensible à cette problématique. Conservons suffisamment de terres pour nos agriculteurs et gardons aussi des terrains stratégiques pour l'industrie. C'est important alors soyons responsables. Favorisons la construction d'immeubles à nombreux logements comme les PPE. Refusons donc ce changement de loi et gardons le droit actuel. Et enfin, ne perdons pas de vue que l'imposition immobilière dans notre canton est, étude à l'appui, une des plus lourdes de Suisse. Les valeurs locatives vont encore augmenter dès 2014. En matière de droit de mutation, Fribourg est déjà dans les derniers de classe. Triste constat. C'est à croire que Fribourg n'aime pas les propriétaires fonciers. Ne péjorons pas encore les choses. Pour toutes ces raisons, et je trouve qu'il y en a pas mal, je vais refuser l'entrée en matière sur cette modification de loi.

Chers collègues, comme bons députés que vous êtes, peut-être craignez-vous qu'en cas de rejet de cette mesure le budget 2014 ne soit plus équilibré et que tout ne s'écroule. Je respecte ce sens des responsabilités. J'ai moi-même comme les autres membres de mon groupe ce même souci. En séance de la Chambre fribourgeoise du commerce, j'ai combattu cette loi tout en insistant sur le fait que j'allais proposer des mesures compensatoires. Pour moi, c'est aussi cela, la responsabilité politique. Sachez qu'en parcourant le budget 2014, j'ai trouvé plusieurs pistes de recettes supplémentaires ou de diminutions de coûts. Je les ai d'ailleurs transmises à M. Berset, trésorier, que je salue bien cordialement puisqu'il est dans cette salle.

Ne soyons pas dupes et naïfs. Le résultat budgétaire 2014 par rapport au plan financier a été amélioré de plus de 120 millions. N'ayons pas peur, pour moi il est tout à fait possible de compenser ces 100 000 francs dans le cadre budgétaire 2014, un budget de 3,2 milliards de francs. C'est une question de volonté politique.

Lorsque j'entends notre ministre des finances dire qu'il n'y a pas de plan b, je me dis que nous n'aurons même pas besoin de voter le budget 2014. Serait-ce déjà une proposition pour amincir de deux jours la session de novembre?

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR). La modification de la loi sur les droits de mutation et sur les gages immobiliers proposée par le gouvernement est logique et apporte une cor-

rection salubre dans ce domaine. En effet, plusieurs cantons l'appliquent déjà et d'autres sont sur le point soit de l'appliquer soit de proposer à leur parlement la même modification qui nous est soumise aujourd'hui.

Plusieurs affirmations ont été citées par mon collègue M. Brodard. Je peux comprendre que certains milieux veulent empêcher que l'Etat impose ce secteur qui génère, il faut le reconnaître, de bonnes affaires. Et tant mieux pour ceux qui réussissent dans ce domaine. Mais certains propos ne sont pas corrects. Entre autres l'affirmation que ce nouveau droit diminuerait drastiquement l'accès à la propriété. Ceci est totalement faux. Si ce point avait une telle influence sur l'accès à la propriété, alors nous pourrions avoir des craintes sur les méthodes de calcul pour parvenir à être propriétaire. Comment fait-on dans les cantons où ce droit est déjà en vigueur? On n'a pas encore entendu dire que dans ces derniers on entrerait dans une crise immobilière. Bien au contraire, ce sont des cantons qui sont en surchauffe dans ce secteur économique et cela va même plus loin, puisque la Banque nationale parle d'un réel problème dans ce domaine. La mise en place de cette disposition légale va dans le sens voulu par la BNS pour éloigner le risque d'une bulle immobilière. Ce n'est pas le paiement de ces droits qui empêchera les futurs propriétaires d'accéder à leurs biens. Ces nouvelles dispositions limiteront peut-être l'accès à la propriété de ceux qui ne résisteraient pas à une première et sérieuse vague de hausse du taux hypothécaire. Mais elles n'empêcheront pas l'accès à la propriété pour la grande majorité. C'est plutôt la mauvaise anticipation de la fluctuation des taux d'intérêt à la hausse qui, à chaque échéance des loyers, feront courir le risque de tout perdre. Mesdames et Messieurs les députés, les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers se payent une fois lors de l'entrée en possession du bien immobilier et non pas tous les six mois comme un intérêt hypothécaire. Ce n'est pas cela qui empêchera qui que ce soit d'acquiescer une propriété à condition qu'il détienne un financement lui permettant d'absorber toute hausse d'intérêt à moyen terme. Aucune des mesures proposées par le gouvernement ne réjouit quelqu'un ou une association. Le Conseil d'Etat et une bonne partie des collaborateurs de l'administration cantonale ont travaillé d'arrache-pied pendant des mois pour arriver à des propositions. Elles ont été soupesées et analysées. D'ailleurs une bonne partie de ces mesures sont limitées dans le temps. On est arrivés à un consensus qui ne ravit personne mais qui nous permettra avec un moindre mal de boucler le budget 2014.

C'est pourquoi, Mesdames et Messieurs les députés, je vous invite et le groupe socialiste avec moi à accepter l'entrée en matière et le projet de loi.

Le Rapporteur. Compte tenu de ce qui a déjà été dit concernant l'entrée en matière de ce projet, la Commission des finances et de gestion dans sa majorité a refusé l'entrée en matière. Personnellement, je dois dire que je vais soutenir l'entrée en matière. Concernant les arguments avancés par M. Brodard, je dirais que cela n'est pas un problème de mitage du terrain, bien loin de cette idée. Le mitage du terrain est un autre problème. Concernant la symétrie des sacrifices, nous

avons accepté des réductions de charges. Ici nous venons avec une augmentation des recettes et nous devons faire cet effort. Comme cela a été dit déjà dans le débat général, «symétrie des sacrifices» veut dire «certaines choses pénibles qui font mal». C'en est une mais je suis favorable personnellement à l'entrée en matière sur cette nouvelle loi.

Le Commissaire. Evidemment, il y aurait beaucoup à dire sur les remarques qu'a faites M. Brodard, à propos de l'égalité de traitement par exemple. J'aimerais rappeler que la proposition du Conseil d'Etat permet de renoncer aux déclarations concernant la valeur des constructions et de baser la taxation sur le contrat de vente et le contrat d'entreprise, qui constituent les bases claires acceptées par les cocontractants. En raison de l'écoulement du temps entre la conclusion du contrat et son dépôt au registre foncier, l'application du système actuel est souvent mal aisée. La détermination de la valeur du bâtiment en cours de construction le jour de la conclusion de l'acte est très problématique lorsque l'acte n'est déposé au registre foncier que plusieurs mois voire plusieurs années après sa conclusion.

L'autorité de taxation base généralement le calcul des droits de mutation sur une déclaration écrite d'un architecte ou d'un ingénieur qui atteste de la valeur de la construction au jour de la conclusion de l'acte. Elle n'a cependant aucun moyen de contrôle eu égard à cette attestation, ce qui est particulièrement insatisfaisant lorsque son auteur est lui-même partie de l'acte et pourrait être tenté de sous-estimer la valeur des travaux réalisés pour défendre les intérêts de ses clients. Même des cas où on noie l'augmentation du prix du terrain dans la valeur du logement. C'est une solution que nous vous proposons qui est appliquée avec succès dans d'autres cantons. Je rappelle que les modifications proposées correspondent à la pratique d'un bon nombre d'autres cantons. En plus de Berne, Neuchâtel, Genève, Valais et Bâle-Ville mentionnés dans le message, Zurich, Lucerne, Schwyz, Obwald, Bâle-Campagne, St-Gall, Argovie et Thurgovie pratiquent de la même manière. La compensation partielle des adaptations à la baisse intervenues pendant les dernières années; je rappelle que depuis l'adoption des droits de mutation en date du 1^{er} mai 1996, les taux des droits de mutation ont été revus à la baisse. De nombreuses exonérations ont été prévues et le système de la taxation sur la valeur au jour de la conclusion de l'acte a été étendu aux PPE. Je crois que sous cet angle-là, je peux dire quand même qu'il y a des concessions qui ont été faites. Je rappelle qu'à l'époque l'ancien droit prévoyait des droits d'enregistrement à un taux ordinaire de 2% pour les transferts de propriétés en général, un taux réduit de 1,5% pour les échanges, apports et fusions et un taux réduit de 1% pour les adjudications et reventes dans l'année. La loi actuelle a remplacé ces taux par un taux unique à 1,5%, donc quand même une diminution relativement importante.

Pour terminer, je vais vous parler d'un cas précis. J'ai dit tout à l'heure: «Vous trouvez normal, que lorsque vous avez des PPE et que l'appartement est totalement construit, le premier acheteur paye les droits sur la totalité et le troisième, quatrième ou cinquième acheteur, l'appartement n'est pas terminé ou il l'a acheté avant sur plan, il paie uniquement sur

la base du terrain»? D'ailleurs l'idée est quand même venue d'un cas concret: notre ministre partante me dit un jour qu'elle avait acheté un appartement en PPE et qu'elle n'avait été imposée que sur le terrain et pas sur l'ensemble de l'immeuble. Vous trouvez cela normal? Je crois que l'on amène avec la proposition une vraie égalité de traitement.

Par conséquent, au nom du Conseil d'Etat, je vous demande de suivre la proposition du Conseil d'Etat, c'est-à-dire d'admettre. J'ai évidemment vu les propositions que, au nom du Conseil d'Etat, je vais refuser parce que l'application devient difficile. Les mêmes qui la proposent vont dire qu'il faudra du personnel complémentaire pour contrôler. Cela n'est pas possible d'accepter ces amendements tels que proposés aujourd'hui et je vous encourage vraiment, cela est une question d'égalité de traitement, aussi en regard des mesures que vous avez acceptées cet après-midi notamment par rapport au personnel, je vous demande de suivre le gouvernement.

- > Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 60 voix contre 7 et 11 abstentions.

Ont voté oui:

Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), 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), Corminbœuf (BR, PS/SP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), 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), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller A. (SE, 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), 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), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 60.*

Ont voté non:

Brodard C. (SC, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gobet (GR, PLR/FDP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 7.*

Se sont abstenus:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry (FV, UDC/SVP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 11.*

Première lecture

ART. 1

ART. 11 AL. 2

- > Adopté.

ART. 12 AL. 1

- > Adopté.

ART. 14

Le Rapporteur. Dans le cadre de la Commission des finances et de gestion, les membres de la Commission des finances et de gestion ont accepté l'article 14 tel que proposé.

Le Commissaire. Je vous demande d'en faire de même.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). L'amendement vise à donner une imposition plus favorable en cas de construction d'une villa clé en mains ou d'un appartement en PPE comme logement de famille. C'est pour soutenir la question de la propriété pour les familles. Cette disposition ne s'appliquerait pas, par exemple, pour la construction d'appartements en PPE par une caisse de pension.

Je me fais très peu d'illusions, mais toujours est-il que depuis que dans la discussion d'entrée en matière sur le projet j'ai entendu tous les députés – gauche, centre ou droite – prêcher pour les familles, on veut surtout pas les laisser tomber comme en période électorale d'ailleurs. Si vraiment vous voulez le démontrer en pratique, c'est maintenant. Soutenez notre amendement.

Morand Patrice (PCD/CVP, GR). En préambule, je déclare mes liens d'intérêt avec ce sujet en tant qu'employé de banque mais aucun autre intérêt étant donné que je suis déjà propriétaire. J'interviens à titre personnel et non comme kamikaze.

En complément de tout ce qui a déjà été dit, je vous encourage, Mesdames et Messieurs les Députés, à soutenir l'amendement déposé. En effet pour ceux qui ne le savent pas, les banques ne financent pas les droits de mutation et c'est donc un complément de fonds propres qui devra être apporté par les acquéreurs. En plus des mesures fédérales imposées depuis le 1^{er} juillet 2012 par une obligation pour chaque acquéreur d'apporter 10% de fonds propres durs en cash et les droits de mutation, comme déjà dit, c'est donc un apport de cash supplémentaire de 15 à 30 000 francs pour un objet moyen qui devra être trouvé. D'autre part, la Constitution fribourgeoise, dans son article 56, dit que «l'Etat et les communes doivent veiller à ce que toute personne puisse acquérir un logement et que l'Etat encourage l'aide au logement et l'accès à la propriété».

Pour beaucoup de familles de classe moyenne de notre canton, familles qui veulent acquérir un bien, cette façon de faire, telle que proposée dans la loi, sera un frein à leur projet.

Pour ces raisons, Mesdames et Messieurs les députés, je vous remercie de soutenir cet amendement.

Le Rapporteur. Cette proposition d'amendement n'est pas venue au sein de la Commission des finances et de gestion donc je m'y oppose car le restant de la commission avait accepté les proposition initiales du Conseil d'Etat.

Le Commissaire. On demande tout le temps de simplifier. Là je constate que vous êtes en train de compliquer en disant «toutefois en cas d'acquisition d'un logement familial clé en mains, ou lié à un contrat d'entreprise un taux différent sera applicable sur la valeur du contrat d'entreprise». Ce n'est pas acceptable, c'est louable sur le fonds mais pas acceptable. Comment voulez-vous le contrôler? Quelqu'un qui achète son appartement à un taux préférentiel, il part à l'étranger aujourd'hui, vend son appartement et bien quelques années plus tard rachète un appartement?

Je vous demande au nom du Conseil d'Etat de refuser cet amendement parce que cela complique et que ce n'est pas défendable pour des raisons d'égalité de traitement.

- > Au vote, l'amendement Brodard, opposé à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est rejeté par 56 voix contre 12 et 8 abstentions.

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

Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandjean (VE, 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), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller A. (SE, 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), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 56.*

Ont voté en faveur de l'amendement Brodard:

Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry (FV, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 12.*

Se sont abstenus:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 8.*

- > Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.

ART. 15

- > Adopté.

ART. 67

Le Rapporteur. Cet amendement est proposé par la Commission des finances et de gestion par souci de cohérence, de transparence pour plus de clarté avec l'entrée en vigueur qui propose que les modifications introduites par la loi du x 2013 s'appliquent aux actes donnant lieu aux transferts dès le 1^{er} janvier 2014.

Le Commissaire. Je confirme les propos du Président de la commission et je donne encore une précision: pour les actes qui sont signés encore cette année et dont les constructions sont faites après, le droit actuel fait foi. Ce sont uniquement les actes dès le 01.01.2014 qui sont soumis au nouveau droit.

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

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > 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 67 voix contre 3. Il y a 6 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), 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), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron (GR, PS/SP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1772ss.

CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, 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), 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), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 67.*

Ont voté non:

Brodard C. (SC, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 3.*

Se sont abstenus:

Bertschi (GL, UDC/SVP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 6.*

—

Elections judiciaires

Résultats des scrutins organisés au cours de la séance du 8 octobre 2013

Un/-e juge suppléant au Tribunal cantonal

Bulletins distribués: 97; bulletins rentrés: 97; bulletins blancs: 9; bulletin nul: 1; bulletins valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élu *M. Olivier Bleicker*, par 87 voix.

Un/-e assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère

Après trois tours de scrutin:

Bulletins distribués: 99; bulletins rentrés: 99; bulletin blanc: 1; bulletins nuls: 2; bulletins valables: 96; majorité absolue: 49.

Est élue *M^{me} Jacqueline Brodard*, par 49 voix.

Mme Cindy Levrat a obtenu 41 voix; Sylvie Gobet-Cipolla a obtenu 6 voix.

Un/-e assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine

Bulletins distribués: 96; bulletins rentrés: 76; bulletin blanc: 0; bulletin nul: 0; bulletins valables: 76; majorité absolue: 39.

Est élu *M. Benoît Gumy*, par 51 voix.

Mme Maria Margarida Vacher a obtenu 19 voix; il y a 6 voix éparses.

Un/-e assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Broye

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

Est élue *M^{me} Carine Hänni*, par 51 voix.

M. Joseph Borcard a obtenu 34 voix; il y a 1 voix éparse.

Un/-e assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement du Lac

Bulletins distribués: 97; bulletins rentrés: 90; bulletins blancs: 5; bulletin nul: 0; bulletins valables: 85; majorité absolue: 43.

Est élue *M^{me} Nicole Viviane Chuard*, par 85 voix.

—

- La séance est levée à 18 h 25.

Le Président:

Pacal KUENLIN

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

—

Deuxième séance, mercredi 9 octobre 2013

Présidence de M. Pascal Kuenlin, président

SOMMAIRE: Commissions. – Communications. – Projet de loi 2013-DFIN-20/J instaurant des mesures structurelles et d'économies (aide et soins à domicile); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Projet de loi 2013-DFIN-20/K instaurant des mesures structurelles et d'économies (epizooties); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Projet de loi 2013-DFIN-20/L instaurant des mesures structurelles et d'économies (boissons alcooliques); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Projet de décret 2013-DIAF-40 relatif aux naturalisations; entrée en matière, lecture, vote final. – Projet de loi 2013-DIAF-20 relative à la fusion des communes de Cerniat et Charmey; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Projet de décret 2013-DSJ-17 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un bâtiment de police, à Granges-Paccot; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Projet de décret 2013-DSAS-10 relatif à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (votation populaire); entrée en matière; projet de loi constituant le contre-projet à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (annexe 2): 1^{re} et 2^e lectures, vote final; projet de décret relatif à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (votation populaire); lecture, vote final. – Elections. – Clôture.

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 104 députés; absents: 6.

Sont absents avec justifications: M^{me} et MM. Bruno Boschung, Sabrina Fellmann, Pascal Grivet, Jean-Daniel Wicht et Peter Wüthrich.

M^{me} et MM. Isabelle Chassot et Beat Vonlanthen, conseillère et conseiller d'Etat, sont excusés.

—

Commissions

Commissions parlementaires nommées par le Bureau en sa séance du 9 octobre 2013

Projet de loi 2013-DEE-7 sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale//Fribourg (LHES-SO//FR)

Solange Berset, présidente, Susanne Aebischer, Marie-Christine Baechler, Andrea Burgener Woeffray, Jean-Pierre Doutaz, Roland Mesot, Benoît Rey, André Schoenenweid, Jean-Daniel Wicht, Peter Wüthrich et Markus Zosso.

Projet de loi 2013-DICS-18 modifiant la loi sur l'Université

Didier Castella, président, Antoinette de Weck, Sabrina Fellmann, Giovanna Garghentini Python, Pierre-André Grandgirard, Emmanuelle Kaelin Murith, Nicolas Kolly, Hugo Raemy, Thomas Rauber, André Schneuwly et Michel Zadory.

Projet de décret 2013-DAEC-15 relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et l'acquisition de terrains du réseau cantonal pour les années 2014 à 2019 et

pour les études et acquisitions concernant la suppression du passage à niveau de Givisiez

Attribué à la Commission des routes et cours d'eau.

—

Communications

Le Président. Le club éducation et formation reçoit à midi, à l'hôtel de la Rose, la commission cantonale pour les jeunes en difficultés, qui présentera son dispositif et non pas le concept d'éducation spécialisée, comme cela a été dit hier.

De même, contrairement à ce qui a été dit hier, il n'y aura pas de séance du club des communes cette semaine.

Dernière information, le club économique, contrairement à ce qui avait été annoncé hier, se réunira le mercredi 13 novembre à 12 h 30, à Guin, et non pas ce jeudi.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

Opération black-out

Le Président. Je remercie la Direction de l'économie et de l'emploi d'avoir initié un peu partout dans le canton – je crois que certains d'entre vous ont eu l'occasion de vivre cela à l'ouverture de la Foire de Fribourg – ces actions coups de poing destinées à nous sensibiliser à cette problématique de l'économie d'énergie. Les lampes n'étant pas de la dernière génération, nous aurons besoin de deux ou trois minutes pour retrouver une pleine lumière, mais comme ce Parlement prend des décisions totalement éclairées, cela ne devrait

pas poser de problème. En tant que députés, vous êtes des personnes écoutées et respectées; je vous invite donc à parler autour de vous de cette problématique qui est importante pour l'avenir et le bon fonctionnement de notre société et de notre canton. Je vous invite également à aller consulter le site wattelse.info qui est très instructif quant à cette problématique.

—

2013-DFIN-20
Programme de mesures structurelles et
d'économies 2013–2016 – Suite
Projet de loi 2013-DFIN-20/J
instaurant des mesures structurelles et
d'économies (aide et soins à domicile)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR).

Commissaire: **Anne-Claude Demierre**, Directrice de la santé et des affaires sociales.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Avec ce projet de loi, la subvention de l'Etat aux services mandatés pour l'aide et les soins à domicile passe de 35% à 30%. Dès lors, la part des communes est fixée à 70%. Cette mesure fait partie d'un paquet négocié avec les communes. Au niveau de la Commission des finances et de gestion, nous avons accepté à l'unanimité d'entrer en matière sur ce projet. Je vous demande de faire preuve de cohérence politique, compte tenu de tous les autres projets qui ont été acceptés hier par ce Parlement.

Je vous incite à soutenir l'entrée en matière et les modifications proposées.

La Commissaire. Effectivement, il ne s'agit pas d'une diminution de prestations, puisque les services d'aide et de soins à domicile sont gérés par les associations de communes qui refacturent à l'Etat, jusqu'à aujourd'hui, les 35% des frais de soins. Dès 2014, si vous l'acceptez, ce sont 30% qui seront refacturés. Donc, on n'est en aucun cas dans une diminution de prestations.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Heureusement que je n'ai pas besoin de lire mon discours et que vous m'avez vue dans cette semi-obscrité. Je mets ça sur le compte du chapeau.

Je déclare mes liens d'intérêts: je suis présidente de l'Association fribourgeoise aides et soins à domicile (AFAS), association qui regroupe tous les services publics – donc financés par les communes – qui traitent de l'aide et des soins à domicile de l'ensemble des sept districts du canton.

Je sais que le Grand Conseil a été particulièrement bon élève hier en acceptant toutes les mesures qui ont été proposées par le Conseil d'Etat. Je ne me fais pas beaucoup d'illusions sur mon intervention, mais je crois qu'il est de mon devoir

de faire ce dernier baroud d'honneur. On ne pourra pas me reprocher de ne l'avoir pas fait.

Mesdames et Messieurs, certes, comme l'a dit M^{me} la Présidente du Gouvernement, il ne s'agit pas d'une réduction des prestations sur le papier, puisqu'en diminuant la subvention de l'Etat de 35% à 30% et en faisant supporter aux communes la différence, la situation fait que nous sommes maintenant dans un retour en arrière. Comme vous le savez, on l'a assez dit, les prestations d'aide et de soins à domicile ne cessent d'augmenter. La demande est de plus en plus forte, les besoins également, puisque la politique actuelle d'hospitalisation dictée par les caisses maladie – qui veut que vous êtes à peine recousus que vous devez rentrer chez vous – sollicite d'autant plus les services d'aide et de soins à domicile.

D'autre part, les communes voient régulièrement progresser leur participation, et ce de manière exponentielle chaque année. Dès lors, la tentation est grande que la limitation de certains services, voire la prise en charge au-delà d'une certaine heure puisse poindre à l'horizon. Je suis d'autant plus inquiète, parce que cette mesure, en fait, s'accompagne d'une deuxième mesure, à savoir de la prise en considération, dans le calcul, des recettes générées par l'aide qui, actuellement, sont laissées exclusivement aux communes et qui n'ont pas pu être chiffrées par le Conseil d'Etat. Donc, il y a une aggravation de la situation. Comme on ne l'a pas chiffré, il est difficile de savoir si, finalement, l'exercice sera neutre.

Enfin, l'autre élément qui me gêne est qu'il y actuellement des services privés d'aide et de soins à domicile. Ceux-là reçoivent l'agrément de l'Etat, certes pour pouvoir dispenser leurs prestations, mais ne sont pas du tout soumis aux mêmes contraintes que les services publics, en particulier au regard des prestations d'assurances maladie qui sont pour la plupart couvertes directement par les patients. Cela veut dire que ces services ne fonctionnent que dans certaines conditions, n'acceptent pas de prodiguer des prestations en-dessous d'une certaine durée, font payer les déplacements, ont une politique du personnel qui n'est pas du tout celle des services publics. La tentation est forte qu'il y ait finalement un transfert du public vers le privé. Donc, au fond, ce que nous craignons, c'est qu'il y ait, avec cette mesure, un désintérêt de la part du public, en tout cas une tendance à compresser les prestations offertes jusqu'ici et, partant, un retour en arrière.

Pour toutes ces raisons, je vous propose de ne pas entrer en matière sur cette loi modifiant la loi sur l'aide et les soins à domicile.

Zosso Markus (UDC/SVP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied der Bezirkskommission für Hilfe und Pflege zu Hause im Sensebezirk.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat die Änderung des Gesetzes diskutiert und kommt zu folgendem Schluss. Diese Änderung, respektive Senkung des Beitragsatzes von 35 auf 30 Prozent, ist keine Sparmassnahme, sondern ein weiteres Abwälzen der Kosten an die Gemeinden. Weil dies Beiträge an die Personalkosten der Hilfe und Pflege

¹ Message pp. 1571ss.

zu Hause sind, ist dies gleichbedeutend mit einem Personalabbau.

Es ist für uns unverständlich, dass man hier Leistungen kürzen will und andererseits im Voranschlag 2014 23,77 neue Stellen für die Verwaltung beantragt. Unseres Erachtens kann der Staat nicht wie aufgeführt 1 102 480 Franken einsparen, sondern er verlagert diese Kosten einmal mehr an die Gemeinden. Ich erinnere hier an die Verlagerung und nicht Einsparung bei der Änderung des Verteilschlüssels der Sozialkosten von 50/50 Prozent auf 60/40 Prozent zu Lasten der Gemeinden im letzten Jahr. Dies zeugt nicht von Weitsichtigkeit, zumal durch die Hilfe und Pflege zu Hause ein Heimeintritt bei Betagten oder Behinderten hinausgeschoben werden kann und somit enorme Kosten eingespart werden können. Ich erinnere auch daran, dass in unserem Kanton zur Zeit viele Projekte am Entstehen oder in Planung sind, wie zum Beispiel der Bau von Seniorenwohnungen mit betreutem Wohnen, wo die Spitexdienste sehr stark eingebunden sind und mithelfen werden, Gesundheitskosten zu sparen.

Unsere Betagten und auch Pflegebedürftigen, die schliesslich mitgeholfen haben, den Wohlstand zu erreichen, den wir heute haben, sollen jetzt bestraft werden, weil sie durch diese Massnahmen Qualitätseinbussen in Kauf nehmen müssen. Die Institutionen, die eine sehr hohe Qualität ihrer täglichen Arbeit abliefern und die Gemeinden, die die Abschiebung der Kosten zu tragen haben, will man einmal mehr bestrafen. Dies wird sicher Leistungsminderungen mit sich bringen. Allein für die Senslergemeinden bedeutet dies rund 236 000 Franken pro Jahr oder 5,68 Franken pro Einwohner, die mehr zu Lasten der Gemeinden gehen. Kurz- und mittelfristig werden somit alle Gemeinden nicht mehr um Steuererhöhungen herumkommen.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ist mehrheitlich der Auffassung, den Beitragssatz bei 35 Prozent zu belassen und bittet Sie, unseren Antrag zu unterstützen und die Gesetzesänderung abzulehnen.

Berset Solange (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts sont pour une fois personnels: mes parents bénéficient des services de soins à domicile. J'ai pu constater ô combien ils étaient un partenaire privilégié et indispensable pour toutes les personnes âgées, les malades, les accidentés et toutes les personnes ayant recours à ces prestations. Grâce au travail fourni par toutes les personnes engagées et à disposition pour les soins à domicile, les personnes âgées peuvent rester plus longtemps à la maison et demeurer dans leur environnement familial.

J'affirme également que, dans le cadre des soins à domicile, ce précieux travail fait certainement économiser à l'Etat pas mal d'argent. Donc, je suis très surprise que l'on souhaite réduire les subventions pour les soins à domicile, étant entendu que si les personnes n'étaient plus à la maison, l'Etat devrait financer plusieurs milliers de francs par personne dans les établissements qui sont construits à cet effet.

Je vais ainsi refuser l'entrée en matière et refuser cette modification de la loi aux soins à domicile.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). Je suis aussi surpris que la cohérence politique de M. le Rapporteur s'arrête sur un service qui bénéficie aux plus déshérités. Comme je l'ai dit hier, on peut toucher plus ou moins à des services où on achète un tracteur, une moissonneuse-batteuse, etc.; ça, je peux encore le comprendre, mais qu'on aille toucher à ce service-là, ça, ça me dépasse.

Je voterai contre cette entrée en matière.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). Je suis syndique et j'ai effectué plusieurs mandats au sein des communes. Je ne peux que comprendre les propos de mes collègues. Cette mesure ne nous a pas fait sourire. C'est celle du paquet qui nous a fait le plus mal. Je dois rester cohérente. Comme cela a été dit à l'entrée en matière hier, les communes ne pourraient elles-mêmes supporter les mesures structurelles d'économie sans que ce paquet soit voté tel que négocié avec le Conseil d'Etat. D'autre part, chaque groupe de lobbyistes fait des efforts.

Je vous demande de soutenir cette mesure.

Schneuwly André (ACG/MLB, SE). Ich werde diese Sparmassnahme ebenfalls ablehnen. Drei Argumente sprechen gegen diese Massnahmen: erstens, Momentan wird grundsätzlich über die Aufgaben- und Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinde diskutiert, damit die Verantwortungen klarer werden. Diese Verabschiedung ist ein Vorgreifen dieser Grundsatzentscheidungen; zweitens, der Bedarf der Dienstleistungen der Spitex hat abgestützt auf die demographische Entwicklung in den letzten Jahren stark zugenommen und wird noch mehr zunehmen; drittens, die Spitexleistungen sollen noch erweitert werden. Die Möglichkeit einer 24 Stunden Betreuung, wie sie in anderen Kantonen bereits besteht, sollte in Zukunft ins Auge gefasst werden. Damit können Spitalaufenthalte verhindert oder verkürzt werden.

All diese Massnahmen werden sich kurz- oder mittelfristig auf die Finanzen der Gemeinden auswirken.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Le groupe Alliance centre gauche refusera cette mesure en tant que groupe. Concernant la cohérence, chez nous, elle ne s'applique pas seulement au budget de l'Etat. Nous regardons d'abord les tâches de l'Etat. Pour nous, il est incohérent d'économiser aussi bien dans la participation de l'Etat aux hôpitaux que dans les soins à domicile. On nous a toujours dit que s'il fallait faire des économies dans les hôpitaux, c'est le réseau des soins à domicile qu'il faudrait développer. Je ne crois pas qu'il n'y aura pas de coupe dans les prestations, parce que les communes sont toujours comme le dernier de la queue qui est mordu, comme on dit en allemand. Ces prestations seront réduites. Nous avons tous le même lien d'intérêts, car chacun de nous pourra un jour profiter de ces prestations. La question fondamentale est de savoir quelles sont les prestations de base que l'Etat doit garantir avec les communes.

Au nom du groupe, je vous demande de refuser l'entrée en matière.

Le Rapporteur. Dans cette enceinte, je crois que tout le monde reconnaît l'utilité et la nécessité des soins à domicile.

Personne ne les conteste. L'Association des communes est composée de représentants des municipalités et des autorités communales qui ont négocié avec le Gouvernement et qui ont accepté cette charge supplémentaire pour les communes, tout en sachant qu'au bilan final, après trois ans, le bilan doit être positif pour les communes avec d'autres prestations. Si les communes prennent plus en charge les soins à domicile, ces charges seront compensées par d'autres recettes. Je tiens à répéter qu'il n'y a aucune coupure dans les prestations des soins à domicile.

Je vous invite à accepter l'entrée en matière et les modifications proposées.

La Commissaire. Comme les différents intervenants, je ne peux que relever la qualité du travail effectué par les services d'aide et de soins à domicile. Ce sont des partenaires privilégiés dans la prise en charge de la population en générale, notamment de la population âgée de notre canton. Cela permet d'éviter un bon nombre de placements en EMS.

La proposition qui est faite n'est pas de remettre en question les prestations des services d'aide et de soins à domicile dans le canton, mais porte sur une répartition différente de cette charge entre le canton et les communes.

M^{me} la Députée Erika Schnyder a dit qu'il y avait une deuxième mesure qui était également prise dans ce paquet. C'est absolument faux. La deuxième mesure qui serait celle d'intégrer les recettes de la facturation pour l'aide familiale dans les décomptes pris en compte par l'Etat n'a pas été retenue. A la page 35 du rapport, vous pouvez le lire. C'est une proposition qui a été analysée, mais qui n'a pas été retenue ou qui ne sera pas retenue au moment où la modification de la loi sera acceptée. Nous l'avons parfaitement calculée. Il s'agit de 1,8 million de francs sur les comptes 2010 qui entrent dans l'escarcelle des communes. Si nous tenions compte de cette recette dans les décomptes lorsque nous calculons la subvention de l'Etat, il s'agirait d'un gain de 600 000 francs pour l'Etat, ce que nous n'avons pas fait. La modification est uniquement sur le taux de répartition de 35% à 30%. J'aimerais aussi dire que la décision que vous prenez ne signifie pas qu'il n'y aura pas d'améliorations des services d'aide et de soins à domicile. Nous sommes en discussion avec l'AFAS pour analyser une prise en charge 24h/24, prise en charge déjà autorisée aujourd'hui par notre ordonnance. Nous avons demandé à l'AFAS de faire un calcul de budget avec une proposition de cette prise en charge 24h/24. Nous ne sommes pas dans une limitation ou une diminution des prestations. Les discussions se poursuivent. Il s'agit de 1 million de francs, somme prise en compte dans le paquet global du programme qui vous est proposé. Il a été pris en compte dans le calcul pour les communes, comme l'a rappelé M^{me} la Députée Savary. Ce bilan est de 11 millions de francs favorable aux communes. Nous avons également prévu un mécanisme d'évaluation et de correction sur l'ensemble du paquet. Je crois que toutes les garanties sont là pour témoigner de l'engagement du Conseil d'Etat dans ce dossier. Je rappelle également que si vous n'acceptez pas cette mesure, il faudra trouver 1 million de francs pour le budget 2014. Ce n'est pas sûr que les propositions qui seront faites à ce moment ne soient pas encore plus difficiles à

trouver que la proposition que nous vous faisons aujourd'hui et qui est dans le paquet global. Je vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à accepter cette modification de loi et l'entrée en matière.

- > L'entrée en matière étant combattue, elle est soumise au vote.
- > Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 57 voix contre 40. Il y a 4 abstentions.
- > L'entrée en matière étant acceptée, il est passé directement à la lecture des articles.

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), 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), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Rapporteur (.), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP). *Total: 57.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mesot (VE, UDC/SVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schuway (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 40.*

Se sont abstenus:

Clément (FV, PS/SP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 4.*

Première lecture

ART. 1

ART. 16 AL. 2, 2^e PHR.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je vais tenter de vous dire que j'ai parfaitement compris les propos de M^{me} la Commissaire. On ne touche pas globalement à la coquille, mais les communes ont tout de même une marge de manœuvre. Il y a des possibilités d'actions pour diminuer les prestations.

Je lis à la page 35 que les recettes provenant de la facturation de l'aide à domicile reviennent entièrement aux communes. Elles ne sont actuellement pas prises en compte dans le calcul de la subvention cantonale. Il est envisagé de modifier cette pratique. Ou bien je ne sais pas lire, ou bien il y a quelque chose qui n'est pas clair dans ce texte. On dit plus loin que cette mesure n'a pas été chiffrée, car elle est en lien avec la mesure de la compétence du Grand Conseil portant sur la loi sur l'aide et les soins à domicile.

M^{me} la Commissaire nous dit qu'il y a 1 million de francs et même plus qui devra être cherché dans son budget. Je crois avoir suggéré quelques pistes d'économie, notamment en réduisant toutes les mesures de plus en plus précises et complexes qui permettraient de chercher des économies, car elles impliqueraient beaucoup moins de participations financières de l'Etat et des communes dans cet imbroglio de surréglementation à laquelle on nous a habitués.

La Commissaire. Je ne peux que lire ce qui est écrit dans le message: «Cette mesure n'a pas été prise en compte, car elle est en lien avec la mesure de la compétence du Grand Conseil.» Je confirme qu'en cas d'acceptation de la loi, nous ne prendrons pas en compte cette mesure.

> Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1 À 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 64 voix contre 35. Il y a 4 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), 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), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), 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), 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), 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), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 64.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mesot (VE, UDC/SVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Schaffer (SE, 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), Thévoz (FV, ACG/MLB), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 35.*

Se sont abstenus:

Bertschi (GL, UDC/SVP), Clément (FV, PS/SP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 4.*

Projet de loi 2013-DFIN-20/K instaurant des mesures structurelles et d'économies (épizooties)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Concernant la loi sur l'assurance des animaux Sanima, la modification proposée est de réduire de 50% à 40% la participation financière de l'Etat pour une perte due à une épizootie et pour les frais de lutte contre les épizooties. De plus, elle supprime la participation financière de 25% aux frais administratifs de Sanima. L'économie escomptée est de 400 000 francs. L'entrée en matière dans le cadre de la Commission des finances et de gestion a été fortement discutée. Par symétrie des sacrifices et compte tenu de toutes les décisions qui ont été prises pour les autres mesures, c'est à la majorité des membres de la Commission des finances et de gestion que l'entrée en matière a été acceptée.

La Commissaire. A ce stade, pas de remarque supplémentaire. Je répondrai volontiers aux questions ultérieurement.

Butty Dominique (PDC/CVP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis vétérinaire indépendant et vétérinaire officiel dans le cadre de la police des épizooties et d'inspection des viandes. J'estime avoir été élu en grande partie grâce au monde agricole. J'ai donc aujourd'hui un immense sentiment de solitude.

Comme le président de la Commission l'a déjà évoqué, nous ne touchons pas aux prestations ni aux renforcements du fonds, mais bien à la répartition du financement. Ceci va impliquer, si on veut garder les mêmes prestations au niveau de Sanima, une augmentation des primes, augmentation excessivement désagréable. Par symétrie, elle est à mon avis indispensable. Nous avons évoqué hier un certain Monsieur X qui souffrait énormément des mesures d'économie. Je vais vous donner un exemple beaucoup plus flagrant et parlant, puisque l'on parle de mon collègue député PDC veveysan, qui va se retrouver astiqué en tant que fonctionnaire, en tant qu'automobiliste et qui devra payer plus cher les primes d'assurances de ses colonies d'abeilles.

Dans le cadre des mesures d'économies, je profite que la parole me soit donnée pour rappeler que nous avons parlé de processus lors du postulat sur la loi sur les chiens, postulat qui devait permettre d'analyser l'efficacité de notre loi et la nécessité des structures mises en place. Pour tous ceux qui parlent maintenant de processus et qui ont voté non à ce postulat, je regrette que la perche qui leur a été tendue n'a pas été saisie.

Il existe un système très simple, Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat, pour estimer l'efficacité de vos administrations. Il suffit d'imprimer des grilles horaires hebdomadaires et de donner à vos fonctionnaires ces grilles à remplir pour

leur demander quelles étaient leurs activités la semaine passée. Je suis sûr que ce moyen tout simple et bon marché vous permettra de connaître les lacunes et surtout les surcharges dans certains de vos Services. C'est une méthode simple et bon marché de gestion de la structure de vos administrations.

Schläfli Ruedi (UDC/SVP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis agriculteur et détenteur de bétail. Sanima est au cœur de la lutte contre les épizooties. Se désengager en partie de cette lutte donnerait à nouveau un signe négatif aux détenteurs et détentrices de bétail de rente. Les exploitations agricoles ont déjà été durement touchées ces dernières années. Je pense notamment à la crise de la vache folle, de la langue bleue, de la BVD et dernièrement de la tuberculose bovine. Les épizooties doivent rester une priorité pour l'Etat et il ne peut pas se désengager en partie, car la santé publique en dépend. En cas d'épidémie, comment pensez-vous que la population va réagir? Nous sommes conscients que nous devons faire des efforts sur les dépenses publiques et veiller à l'équilibre budgétaire. M^{me} la Commissaire, des économies peuvent se faire dans des projets non urgents et non prioritaires. Je pense par exemple à des projets liés à l'écologie, au parc informatique sans cesse renouvelé, aux contraintes administratives – toujours plus lourdes pour les agriculteurs et agricultrices de ce canton; mon exploitation a par exemple été contrôlée plusieurs fois l'année passée – sur la détention des animaux et sur les cultures et réseaux écologiques. Ces contrôles ne pourraient-ils pas se regrouper en un seul contrôle par exemple? M^{me} la Commissaire, garder le nécessaire intact me semble important, ceci afin d'éviter d'éventuels problèmes dans le futur.

Thomet René (PS/SP, SC). La mesure qui nous est proposée consiste à supprimer la part de la contribution de l'Etat de 25%, destinée à cofinancer les frais administratifs de Sanima et à réduire de 50% à 40% la part de l'Etat pour les frais de lutte, soit un montant annuel de quelque 398 000 francs. Toute mesure est désagréable et implique des sacrifices. Nous avons vu que même les personnes les plus défavorisées paieront un impôt minimum. En 2012, Sanima boucle ses comptes avec un bénéfice de 433 300 francs et le fonds de réserve des caisses d'assurance de Sanima se monte au 31 décembre 2012 à 19,9 millions de francs. Le fonds de l'action sociale, celui de la culture ou celui du sport serait heureux de pouvoir compter ne serait-ce que sur le quart de ce montant ou l'équivalent des 2,62 millions de francs qui constituent la réserve de fluctuation des titres et qui figure au bilan de Sanima. Il nous semble dès lors que la mesure d'économie proposée est tout à fait acceptable et qu'il n'y a pas péril en la demeure. Si d'aventure une grave épizootie impliquant une situation catastrophique auprès des détenteurs de bétail devait malheureusement nous atteindre, nous sommes persuadés que l'Etat interviendrait par une mesure spéciale et qu'il n'y a, de ce côté-là, rien à craindre. Avec toutes ces considérations, le groupe socialiste vous propose d'accepter la mesure proposée.

La Commissaire. Il est vrai que les sacrifices demandés aux agriculteurs sur ce point sont conséquents. Cependant, c'est une question de solidarité, d'une part parce que le canton a toujours soutenu et va continuer à soutenir son agriculture

¹ Message pp. 1571ss.

par des mesures complémentaires aux programmes fédéraux, d'autre part parce que le personnel de l'Etat et de nombreux milieux sont aussi touchés par les mesures structurelles et d'économie; et, finalement, parce que le canton, par le biais de son Service vétérinaire, s'applique à détecter et combattre efficacement et précocement les maladies du bétail, ce qui vient d'être fait pour la tuberculose bovine et ce qui a engendré, comme l'a dit M. Butty, de nombreuses surcharges en heures de travail. En cas de grand problème, le canton trouverait aussi une solution financière pour soutenir les agriculteurs touchés par les pertes de bétail. Sachez aussi que la répartition dans la caisse pour les déchets animaux n'a pas été touchée par les mesures structurelles. Sachez également que je suis très sensible à la question de la coordination des contrôles que j'ai déjà évoquée plusieurs fois avec mes Services et que nous allons remettre sur le métier. Et puis, sachez enfin que le fonds de réserve de l'espèce bovine, malgré son capital important, a évolué négativement ces dernières années suite à d'importantes campagnes nationales de lutte contre les épizooties et se situe actuellement en-dessous du minimum voulu par la loi cantonale, qui est de 5% de la valeur estimative des animaux assurés. Une augmentation des primes a déjà été nécessaire pour remédier à cette situation. Malgré cela, le fonds de réserve n'atteindra pas son taux minimal avant de nombreuses années. Il manque en effet encore 5 millions de francs pour y parvenir. Il est donc important que ce fonds représente le 5% de la valeur du cheptel et nous remercions les agriculteurs d'y participer.

Je vous invite à accepter cette mesure et à entrer en matière par souci de cohérence.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 21 AL. 2

Le Président. Je suis saisi d'une proposition d'amendement de MM. les Députés Pascal Andrey et Ruedi Schläfli à l'art. 21 al. 2 dont je vous donne lecture: «Nous demandons que l'art. 21 de la loi du 13 février 2003 sur l'assurance des animaux de rente (LAAR) (RSF 914.20.1) ne soit pas modifié et que le statu quo demeure. Selon l'art. 21 actuellement en vigueur, la participation de l'Etat est fixée à raison de 50% pour les pertes dues à une épizootie et aux frais de lutte contre les épizooties à raison de 25% aux frais administratifs. Notre amendement demande que l'engagement actuel de l'Etat soit maintenu.»

Andrey Pascal (PDC/CVP, GR). Mes liens d'intérêts: je suis détenteur de bétail et président du club agricole. Tout le monde sait que Sanima est l'établissement d'assurances des bétails de rente. La police des épizooties est régie par le droit fédéral. Ce sont la loi sur les épizooties et ses ordonnances d'application qui prescrivent les mesures qu'il y a lieu de prendre pour prévenir la propagation des différentes épizooties et, s'agissant de certaines d'entre elles, pour les éradiquer. Mais ladite loi fédérale ne se limite pas à définir les mesures

de lutte. Elle indique aussi, dans un chapitre consacré aux fortes luttes contre les épizooties, que les indemnités pour pertes d'animaux doivent être allouées par les cantons et que les frais de lutte doivent être couverts tout ou partie par les pouvoirs publics. Ainsi, il incombe aux cantons dans lesquels se trouvent les animaux atteints d'épizooties d'intervenir. La tâche est donc double: en premier lieu, ils doivent allouer les indemnités pour pertes d'animaux dues aux épizooties; en second lieu, ils sont tenus de couvrir tout ou partie les frais de lutte, que ce soit en présence d'une épizootie hautement contagieuse ou que l'on soit en présence d'une autre épizootie à éradiquer ou à combattre.

La loi a plusieurs objectifs: protéger l'être humain, les troupeaux et la nature contre les maladies qui peuvent porter atteinte à leur intégrité ou à leur vie; favoriser les mesures de prévention et contribuer à la lutte contre les épizooties; soutenir l'instrument mis en place, donc Sanima, qui est la base d'un système de mutualité efficace et économiquement avantageux, tant pour l'Etat que pour les détenteurs d'animaux de rente; permettre d'atteindre à Sanima les réserves conformes que M^{me} la Conseillère a dit, 5%; contribuer à rendre économiquement supportable le montant des primes d'assurances.

Le haut niveau de l'élevage fribourgeois est largement reconnu sur le plan national, voire au-delà. Il y a lieu de rester attentif au maintien de son bon état sanitaire par une surveillance efficace en matière d'épizooties. Les 75% des frais administratifs de Sanima (frais de location, frais de bureau) sont pris en charge par les détenteurs d'animaux. La participation actuelle de 25% de l'Etat est un plancher, compte tenu de la mission publique de Sanima. La réduction de la participation financière de l'Etat serait préjudiciable et mettrait en péril le compromis trouvé par le législateur. Il est important de souligner que les fonds de réserve des caisses d'assurances ont été constitués grâce également à l'effort financier de tous les détenteurs de bétail. Dans ce domaine de la lutte contre les épizooties, lié à celui de la santé publique, l'Etat enverrait un mauvais message à l'agriculture et à la population fribourgeoise en réduisant sa responsabilité financière.

Je vous demande donc de soutenir l'amendement qui demande que 25% des frais administratifs soient pris en charge par l'Etat, ainsi que 50% des frais de lutte contre les épizooties.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis agriculteur et président de l'Union des paysans fribourgeois. Sanima est notre assurance des animaux de rente certes, mais à la base, elle doit répondre aux grands soucis de la santé publique, soit la grippe aviaire ou encore la vache folle. La dernière épizootie touchant les animaux de rente, mais aussi, dans une moindre mesure, l'être humain, est la tuberculose durant ce printemps, aujourd'hui éradiquée sur Fribourg, certes, mais avec un coût pas encore communiqué. Les modifications de la loi sur l'assurance des animaux de rente touchent les détenteurs des animaux de plein fouet. Les contributions déjà augmentées à deux reprises ces dernières années à cause de la lutte contre la langue bleue doivent être augmentées une nouvelle fois à cause des réserves trop minces selon les exigences légales, comme expliqué par la commis-

saire du Gouvernement, à cause de la lutte contre la tuberculose. Se rajoute maintenant une charge supplémentaire à la facture par une diminution du soutien du canton. La situation économique des détenteurs d'animaux fribourgeois, surtout pauvres, est tendue. Pour preuve, chaque année, 3% des exploitations ferment leurs portes. La politique agricole 2014–2017, avec l'abandon de la prime liée aux têtes de bétail, nous pénalise fortement, nous, paysans fribourgeois. Si la modification de la présente loi est acceptée, la charge supplémentaire devra être supportée par nous, car nous n'avons aucune possibilité de compensation par le prix.

Avec ces considérations, je vous invite à soutenir l'amendement. Mais dans tous les cas, vous pouvez nous soutenir en achetant et en faisant acheter des produits alimentaires locaux de qualité et de proximité à des justes prix. Je sais que la plupart d'entre vous le faites déjà et je vous en remercie.

Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR). Mes liens d'intérêts: je suis détenteur de bovins, membre du comité du club agricole et membre du conseil d'administration de la Coopérative fribourgeoise pour l'écoulement du bétail. Parmi les mesures structurelles touchant le secteur agricole, il y a la mesure concernant la participation financière de l'Etat aux pertes dues à une épizootie et aux frais de lutte contre les épizooties et la suppression de la participation financière aux frais administratifs de Sanima; cette mesure est clairement la plus sensible et la plus délicate. Une épizootie déclarée menace directement la sécurité alimentaire de toute la population de notre canton. De plus, l'industrie agroalimentaire, très importante dans notre canton, est immédiatement touchée en cas d'épizootie déclarée. La prévention – il faut relever l'excellent travail du Service vétérinaire et de Sanima – est actuellement très performante. La baisse de la participation financière de l'Etat dans ce domaine précis met clairement en danger cette prévention et, par conséquent, augmente le risque d'un problème majeur de sécurité alimentaire.

Pour ces raisons, cette proposition doit être combattue et je vous recommande, chers collègues, de soutenir l'amendement proposé.

Le Rapporteur. Je suis sensible à tous les arguments développés par mes collègues députés agriculteurs, moi-même étant agriculteur, mais sans animaux. Toujours est-il que, comme cela a déjà été dit, on ne peut pas prendre des mesures sur l'ensemble des secteurs de l'Etat et faire une exception pour le secteur agricole. Dans ce canton de Fribourg, les pouvoirs politiques ont toujours été très sensibles à l'activité agricole, mais là, la symétrie des sacrifices – cela a été dit dans le cadre de la Commission des finances et de gestion – exige aussi un effort de la part du milieu rural. Et M^{me} la Commissaire du Gouvernement a bien précisé qu'en cas d'épizootie, en cas de coup dur, il est clair que l'Etat de Fribourg ne va pas déroger à ses responsabilités. Donc, c'est évident que s'il y a à nouveau un cas d'épizootie, des mesures exceptionnelles seront mises en place pour faire face à cette problématique.

Donc, je vous encourage, au niveau également de la cohérence politique et de la symétrie des sacrifices, d'accepter la mesure

telle que proposée, au nom de la Commission des finances et de gestion.

La Commissaire. Je comprends que les agriculteurs trouvent cette mesure difficile. D'après les calculs de mes services, la prime moyenne passerait de 390 francs à 534 francs. Toutefois, je ne pense pas qu'il serait favorable à la future défense des intérêts de l'agriculture de refuser une seule mesure qui touche l'agriculture dans le paquet de mesures structurelles.

Peut-être encore un complément par rapport à la législation fédérale évoquée par le député Andrey: l'art. 31 al. 3 précise que la Confédération verse les indemnités pour pertes d'animaux dues aux épizooties hautement contagieuses. Pour les autres épizooties, ce sont les cantons dans lesquels se trouvent les animaux atteints d'épizootie qui allouent les indemnités pour pertes d'animaux et couvrent tout ou partie des frais de lutte, ce qui rend notre mesure parfaitement légale et compatible avec le droit fédéral.

- > Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition d'amendement Andrey/Schläfli à l'art. 21 al. 2.
- > Au vote, cette proposition d'amendement, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 73 voix contre 21. Il y a 5 abstentions.
- > Adopté dans la version initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté oui:

Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Chasot (SC, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP). Total: 21.

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, 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 R. (GR, PLR/FDP), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), 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), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, 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), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfél-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 73.*

Se sont abstenus:

Bischof (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Rodriguez (BR, PS/SP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 5.*

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

La Commissaire. Je me suis peut-être mal exprimée tout à l'heure. M. le Député Duccotterd me dit que c'est la seule mesure parmi les mesures qui ont des modifications de lois touchant l'agriculture, puisqu'il y a d'autres mesures qui touchent le budget ordinaire. Sinon, pas de remarque.

- > 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 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 83 voix contre 6. Il y a 10 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), 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 R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), 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), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), 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), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), 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), 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), 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), 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), Stempfél-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 83.*

Ont voté non:

Bertschi (GL, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 6.*

Se sont abstenus:

Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof (GL, PS/SP), Duccotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Glauser (GL, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Rodriguez (BR, PS/SP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 10.*

2013-DFIN-20/L Loi instaurant des mesures structurelles et d'économies (boissons alcooliques)¹

Rapporteur: **Michel Losey** (UDC/SVP, BR).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Concernant cette modification de la loi sur l'exercice du commerce, elle consiste à doubler la taxe d'exploitation qui va passer de 1% à 2% du chiffre d'affaires moyen. L'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité des membres présents à la Commission des finances et de gestion. Etant moi-même commerçant de boissons alcooliques, je soutiens également cette mesure à titre personnel.

Le Commissaire. Je n'ai pas de commentaire en l'état. Je remercie le rapporteur pour sa générosité.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis exploitant et propriétaire de petit commerce de détail ou d'établissement public, indépendant vendant des boissons alcoolisées. Mais plutôt commerçant que paysan. Autres liens d'intérêts? Je vous en fais grâce: il y en a un dans chaque mesure, mais ils sont secondaires. Vingt fromages d'un mariage durable et heureux. Vous avez compris, je m'exprime à titre personnel et vous affirme que j'ai soutenu la plupart des mesures, comme l'ensemble de mon groupe, le groupe libéral-radical. Néanmoins, j'estime que les artisans, commerçants, authentiques indépendants, ceux qui vivent sans salaire en achetant de la matière première, lui donnant de la valeur ajoutée, la vendant aux distributeurs, aux grossistes et aux consommateurs, souvent pour un bilan économique médiocre, ceux-là paient trop cher. J'interviens sur la modification de la loi sur l'exercice

¹ Message pp. 1571ss.

du commerce, puisqu'elle touche un secteur fragile, celui du commerce de détail ou d'établissement public ou privé avec le statut d'authentiques indépendants, de surcroît de ceux devenus propriétaires pour sauver et garder des enseignes avec pouvoir de décision dans le canton. Je vous invite, Mesdames et Messieurs, à en faire l'inventaire autour de vous, ville ou campagne, partout où les commerces totalement indépendants ferment ou vendent. Donc, je refuse cette modification de loi, à titre symbolique, qui touche directement ce secteur à l'agonie. Je m'oppose surtout au pourcentage d'augmentation de la taxe, aujourd'hui de la taxe liée à la vente de produits alcoolisés, 1% à 2%. Vous payez 2000 francs cette année? Vous payerez 4000 francs l'année prochaine. Chez nous, dans le commerce, comme le disait un copain commerçant: «Des pratiques pareilles, tu oublies et tu fermes ta boîte.» Malgré ces remarques, j'ai soutenu la plupart des mesures qui touchent aussi les indépendants et les commerçants à travers leur statut de propriétaire, d'exploitant ou de citoyen responsable. Mais par solidarité, je ne contesterai pas l'entrée en matière. Solidaire, commerçant, mais je vous sensibilise à cette problématique des petits commerces indépendants.

Le Commissaire. Je dirais que jusqu'en 1997, c'était la loi sur les établissements publics qui réglait cette imposition de l'alcool. Maintenant, on peut venir manger une bonne fondue au restaurant du Mouret et les établissements publics ne sont pas soumis à cette imposition. Par contre, une poire à botzi ou la distillation de poires à botzi sera effectivement soumise; je ne sais pas si ça va renchérir votre produit, mais je ne le pense pas. Il faut surtout voir ce qu'on vise, les grandes surfaces. Ce sont les grandes surfaces qui seront un peu victimes de cette mesure, mais je ne crois pas qu'à Fribourg, la bouteille de whisky ou de cognac sera ensuite plus chère que dans le canton de Vaud, puisque ces prix sont fixés, je pense, à Zurich ou à Bâle. Donc, effectivement, les viticulteurs et les producteurs de vin dans notre canton ne sont pas soumis quand ils vendent leurs produits sur leur domaine.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 28 AL. 1

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adopté.
- > 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 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 93 voix contre 0. Il y a 6 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), 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), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castilla R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), 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), Ducoterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), 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), 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), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, 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), Rodriguez (BR, PS/SP), 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), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 93.*

Se sont abstenus:

Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 6.*

- > Fin de l'examen du programme 2013-DFIN-20 de mesures structurelles et d'économies 2013-2016.

—

Projet de décret 2013-DIAF-40 relatif aux naturalisations¹

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

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. C'est un décret très spécial qui vous est présenté aujourd'hui, puisque seuls trois dossiers y figurent concernant cinq personnes. Suite à la décision du Grand Conseil, ces trois dossiers ont été retirés du décret du mois de septembre 2013, afin que chaque député ait le temps de consulter les préavis négatifs de la Commission des naturalisations et la détermination des avocats des trois personnes requérantes. Les trois dossiers qui figurent sur le décret qui nous occupe aujourd'hui ont un préavis négatif de la Commission, parce que les époux des requérantes ne remplissent pas les conditions définies par la loi. Pour ses travaux et ses préavis, la Commission des naturalisations se fonde sur la loi sur le droit de cité fribourgeois et sur son règlement d'exécution. Le 1^{er} juin 2008, avec près de 60% des votants, la population fribourgeoise a accepté la nouvelle loi sur le droit de cité. La population fribourgeoise a donc accepté que les conditions de naturalisation définies à l'art. 6 s'étendent aux conjoints et aux enfants, même si ceux-ci ne font pas la demande de la nationalité suisse et du droit de cité fribourgeois. Dans le message N° 287 accompagnant le projet de loi, le Conseil d'Etat argumentait alors que l'on devait étendre ces conditions aux proches membres de la famille, du fait que bien souvent la demande de naturalisation n'était déposée que par un seul des conjoints, généralement le mari, ceci afin de cacher que les conjoints de la personne requérante étaient mal intégrés et présentaient des lacunes au regard des conditions de naturalisation. Durant les travaux de la commission parlementaire qui a étudié le projet de loi, il a notamment été relevé que la Commission des naturalisations avait constaté des cas de mariages plus ou moins forcés, des jeunes filles d'origine étrangère ayant passé la majorité de leur jeunesse et de leur formation en Suisse et qui, vers leurs dix-huit ans, sont envoyées en vacances dans leur pays d'origine et reviennent dans notre canton mariées avec une personne de leur communauté. Cette extension au conjoint garantit donc que l'épouse s'intègre au plus vite, afin que l'on naturalise l'entier de la famille. Lors des travaux de la commission qui a étudié cette loi, il a été relevé que cette pratique était déjà appliquée par la Commission des naturalisations et que l'on constatait des résultats encourageants. Or, avec l'introduction du droit de recours et sans base légale express, cette pratique pourrait être considérée comme un excès du pouvoir d'appréciation. Il est à relever que la loi prévoit des exceptions pour justes motifs. Ces exceptions sont mentionnées à l'art. 3 du règlement d'exécution: a) le respect des conditions de résidence du droit fédéral et cantonal n'est pas exigé pour le conjoint ou la conjointe ou pour le ou la partenaire enregistré/-e d'une personne requérante, à la condition qu'après un séjour d'au

moins une année, un effort particulier d'intégration soit constaté; b) le respect des conditions de résidence du droit fédéral ou cantonal, des conditions de l'ordre juridique et d'intégration n'est pas exigé dans le cas de personnes mariées, mais vivant séparées à la suite de difficultés conjugales. Pour exemple, la Commission des naturalisations a pour habitude de donner un préavis positif pour un requérant en instance de divorce qui remplit toutes les conditions d'intégration et dont le conjoint, qui, lui, ne remplit pas ces conditions, fait opposition à la naturalisation de son/sa futur/-e ex-époux ou épouse; c) cela concerne les enfants de moins de 14 ans.

La Commission des naturalisations a besoin de règles claires pour effectuer son travail. La population et le législateur fribourgeois les lui a données; elle s'y réfère et n'y déroge pas. C'est à l'unanimité de ses membres que la Commission des naturalisations vous recommande d'entrer en matière sur ce projet de décret qui vous est soumis, de discuter des cas et de refuser ce décret. La Commission des naturalisations souhaite ce débat, souhaite que vous confirmiez son travail et, le cas échéant, les requérants déboutés feront certainement recours et les tribunaux statueront si la loi sur le droit de cité fribourgeois est applicable ou non. Si oui, le travail du Grand Conseil en matière de naturalisations est confirmé; sinon, il faudra modifier la loi sur le droit de cité et la population fribourgeoise prendra acte que ce sont les tribunaux, donc les juges, qui font autorité en matière de naturalisations et non le Grand Conseil.

La Commissaire. Je remercie le rapporteur pour ses propos très précis et son explication. Juste un complément: une jurisprudence récente du Tribunal cantonal fribourgeois, rendue le 18 novembre 2010, concerne le dossier de l'une des trois requérantes du décret. Dans cette affaire, le Tribunal cantonal a cassé la décision de la commune qui avait déjà considéré que, le mari de la requérante ne remplissant pas les conditions de naturalisation, celle-ci devait voir sa demande rejetée en application de l'art. 6 al. 2 LDCF. Le Tribunal cantonal avait notamment estimé qu'une épouse remplissant les conditions d'intégration devait voir sa demande acceptée, même dans le cas où son époux, non compris dans la demande, ne les remplissait pas. Dans cette hypothèse, la probabilité est grande de voir une décision négative du Grand Conseil cassée par le Tribunal cantonal, s'inspirant notamment de la jurisprudence du 18 novembre 2010.

Après ces précisions, le Conseil d'Etat s'en remet aux compétences du Grand Conseil et suit le rapporteur pour l'entrée en matière.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). Le groupe Alliance centre gauche a examiné ce décret et a consulté les trois dossiers. A une grande majorité, nous vous prions de voter le décret dans la version du Conseil d'Etat et d'accorder la naturalisation à [REDACTED]. Les trois personnes remplissent les conditions légales pour la naturalisation. D'ailleurs, personne ne conteste cela. La Commission a fait une interprétation très étroite et, à mon avis, erronée de la loi et du règlement. Elle se réfère à l'art. 6 al. 2 de notre loi qui dit: «Les conditions de naturalisation s'étendent au conjoint et aux enfants du requérant.» Pour mémoire, pour

¹ Message p. 1985.

ceux qui étaient déjà là en 2006, le Grand Conseil avait introduit ces dispositions en faveur de l'intégration de certaines femmes, afin de les obliger à acquérir les bases linguistiques nécessaires et de ne pas rester dans l'ombre du mari. Donc, à l'origine, c'était pour protéger des femmes. Mais aujourd'hui, la Commission veut utiliser cette disposition contre les femmes, en leur niant le droit d'être naturalisées comme personnes adultes. L'article que j'ai cité dit aussi: «Pour de justes motifs, des exceptions peuvent être faites.» Quels sont ces justes motifs d'exception où l'on ne traite plus la famille comme un paquet, mais où chaque personne est prise séparément comme personne adulte? Si vous refusez ces trois naturalisations, vous risquez de créer un effet boomerang, parce que, comme M^{me} la Commissaire l'a dit, le Tribunal cantonal a déjà donné raison à une de ces trois femmes en disant que ce dossier doit être traité séparément du vécu de son mari. Le Tribunal fédéral a confirmé cette pratique, pas dans le même cas, mais lors d'un jugement antérieur, qui dit qu'il faut traiter le dossier de chaque personne adulte séparément. On peut, comme le fait le canton de Fribourg, demander des renseignements sur la famille, sur le conjoint, mais le dossier de la personne doit être traité séparément. Si elle a droit à la naturalisation, on doit la lui donner.

Parce qu'il faut rester dans le juridisme, le règlement, à son art. 3 al. b, donne trois raisons de justes motifs d'exception, à titre d'exemple.

Um es auch auf Deutsch klar zu sagen: Das Reglement zitiert drei Beispiele von möglichen Ausnahmen.

Mais la Commission a traité ces trois dispositions comme si elles étaient données de manière exhaustive et fermée. Elle n'a pas tenu compte du fait qu'on peut aussi donner d'autres exceptions à titre de justes motifs; et là, nous sommes tout à fait dans le cas de trois personnes qui sont arrivées en Suisses, pour deux d'entre elles à l'âge de huit et neuf ans, qui ont fait toutes leurs écoles en allemand et en français, qui sont probablement plus bilingues que certains des membres de la Commission, qui sont parfaitement intégrées et qui remplissent toutes les conditions que la commission et la commune avaient demandées. Ces personnes sont parfaitement intégrées et on ne peut pas leur refuser la naturalisation. Si nous ne le faisons pas aujourd'hui, ce sont les tribunaux qui vont corriger cela; et la conséquence ultime peut être que nous serons, à cause de ces trois cas, obligés de changer la loi ou, au moins, le règlement. Donc, si vous refusez aujourd'hui cela, ça peut empiéter sur toute la pratique. Je vous invite donc à naturaliser ces trois femmes qui remplissent toutes les conditions requises.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis présidente de la commission des naturalisations de la commune de Villars-sur-Glâne. A ce titre, lors de ces trois dernières séances, j'ai vu les décisions de ma commission cassées par la Préfecture de la Sarine, parce que nous avons appliqué justement la loi fribourgeoise et avons été particulièrement attentifs au fait que les conjoints, voire les partenaires des requérants, remplissent les conditions. Nous avons aussi étendu ces conditions aux enfants comme la loi le prévoit et nous savons que, de plus en plus, les tribunaux ont tendance

à nous casser, cela parce qu'il y a une jurisprudence fédérale et parce que le règlement d'exécution de la loi fribourgeoise est trop restrictif. Ici, en l'occurrence, c'est quand même un peu le monde à l'envers, parce que cette disposition que nous avons introduite à l'époque visait précisément à éviter que les maris puissent se prévaloir de la nationalité suisse tout en camouflant leur femme qui ne se présentait pas en commission ou, du moins, qui ne remplissait pas les conditions d'accès à la naturalisation, parce qu'elle vivait en recluse ou était tenue à l'écart de notre ordre juridique et de notre société. Avec cette disposition, nous pouvons exiger effectivement que les épouses puissent elles aussi, lorsqu'elles sont là, faire preuve d'un minimum d'intégration. Mais évidemment, il y a des circonstances très particulières et je crois que ces trois dossiers remplissent justement ces circonstances particulières. Dès lors, ce serait à mon avis dangereux d'ouvrir la porte vers des interprétations par les tribunaux d'un pouvoir qui relève malgré tout, dans la Constitution fédérale, de la souveraineté des citoyens plutôt que de la justice. Aussi, je vous prierais de voter ce décret tel qu'il vous est proposé par le Conseil d'Etat.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Meine Interessenbindungen: Ich bin Gemeinderat in Düringen und Präsident der Einbürgerungskommission. Ich teile die Analyse meiner Kollegin aus Villars-sur-Glâne, bin aber mit der Schlussfolgerung nicht einverstanden. Ich werde Eintreten stimmen und dann aber dem Dekret in der Form, wie es die Kommission vorschlägt, zustimmen. Ich erkläre schnell warum. Ein Fall ist ja ein Düringer Fall. In diesem Fall hatte der Gemeinderat damals ein negatives Gutachten gemacht, weil das Problem dieses Partners besteht. Wir sind dann vom Gericht zurückgepfiffen worden. Der Gemeinderat hat seine Meinung geändert und ich bin heute glücklich darüber – gerade in diesem Fall –, dass uns hier die Kommission die Richtung vorgibt, so wie unsere Regeln aufgestellt sind.

Wir haben in meiner Kommission bereits einen anderen Fall auf Stufe Gemeinde negativ begutachtet. Wir haben das Dossier zurück gewiesen und die entsprechende Person ist nicht in Rekurs gegangen. Wir handeln in unserer Kommission in Harmonie mit den Mitgliedern im Sinne, wie die Regeln heute aufgestellt sind. Ich denke, auch in anderen Gemeinden gibt es vielleicht Fälle, die aus diesem Grund bereits zurückgewiesen wurden. Und hier müssen wir jetzt dazu stehen, dass wir diese Regeln durchsetzen wollen. Das sind auch politische Regeln, das ist klar. Aber es kann nicht angehen, dass kriminelle Partner unter dem Deckmantel «integrierter Ehefrauen» erleichtert eingebürgert werden. Das ist nämlich die Konsequenz, wenn wir das tun. Und das müssen wir verhindern.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Je suis président de la commission des naturalisations à Grolley. Je dois vous dire qu'on est quand même soumis à certains problèmes dans les communes, c'est-à-dire qu'avant, on savait qu'il y avait les assemblées communales qui se prononçaient, qui étaient souveraines; aujourd'hui, on a une commission de naturalisations qui est mise en place et on doit recevoir les personnes. Suite à cela, on peut avoir des recours et il faut savoir que les

recours, ça donne un travail énorme aux communes; c'est un investissement qui est énorme, ça prend du temps. L'administration doit aussi préparer ses prises de position, que ce soit pour les tribunaux ou pour la Préfecture, et c'est disproportionné. Souvent, les communes auraient même tendance à être beaucoup plus laxistes et laisser passer des dossiers, si même l'Etat ne contrôle pas les dispositions. Dans ce cadre-là, on a justement des cas qui ne respectent pas les conditions qui sont fixées dans la loi. Je pense que si ces cas ne respectent pas les conditions, on ne doit pas les accepter, parce que si on les accepte au Grand Conseil, si la Commission accepte ces cas-là, les communes seront encore plus laxistes et, par mesure de simplification, laisseront passer les dossiers, car c'est beaucoup plus simple pour elles. Je pense qu'il faut que les communes puissent faire leur travail et que si les personnes ne remplissent pas les conditions, elles ne sont pas naturalisées.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Suite à ces interventions, je dois quand même préciser deux choses. M. Bapst pense que nous sommes ici dans un cas où on veut favoriser la naturalisation de criminels. Je précise que, sur les trois cas, il y en a un où le mari purgeait une peine en Allemagne et où on peut dire que c'est un criminel. Mais pour les deux autres, elles ont simplement le malheur d'avoir un mari qui ne vit pas en Suisse. Ils ne sont pas criminels et n'ont rien à se reprocher; l'un est anglais; ils travaillent simplement à l'étranger et ne sont pas domiciliés en Suisse. Donc, on ne parle pas de criminels. Ce sont simplement des couples qui ne vivent pas au même endroit. Ici, la Commission veut empiéter sur la vie privée de personnes. Je précise que deux de ces trois personnes, si elles n'avaient pas eu le malheur de se marier au mauvais moment, seraient naturalisées aujourd'hui. Je crois, en toute honnêteté, que M. le Président de la Commission doit confirmer cela. La jeune femme qui s'est mariée en cours de procédure serait naturalisée si elle ne s'était pas mariée quelque six mois trop tôt. Son dossier a traîné quatre ans. Elle a déposé sa demande sauf erreur en 2008 ou 2009 et s'est mariée en 2012. Normalement, elle aurait dû déjà être naturalisée avant son mariage. Elle n'a juste pas repoussé son mariage et, pour cela, on lui refuse la naturalisation aujourd'hui. Ces femmes n'ont rien à se reprocher, elles remplissent toutes les conditions de la loi suisse. C'est le Tribunal fédéral qui le confirme et, si le canton fait une exception, c'est le canton qui devrait changer ses règles. C'est simple.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Mes liens d'intérêts: je suis dans la Commission des naturalisations de cette Assemblée. Je voulais quand même préciser que ces dossiers ont été sortis du décret et ce n'est pas pour autant que les personnes concernées ne pourront jamais être naturalisées. Elles ne peuvent pas être naturalisées aujourd'hui, parce que les conjoints ne remplissent pas les conditions. Les conjoints peuvent remplir les conditions s'ils rentrent en Suisse, s'ils attendent une année et si tout est en ordre. Donc, ces personnes ont voulu tout de même être présentées dans ce décret et c'est pourquoi nous vous disons non aujourd'hui, mais pas non pour le reste de leur vie.

Garghentini Python Giovanna (PS/SP, FV). Je n'ai pas de lien d'intérêts; j'interviens ici juste pour dire que nous trai-

tons deux cas déjà, le troisième cas de la personne dont le mari est en prison n'étant pas traité ici. Si? Il est dans le décret? Alors pardon. Si nous acceptons l'avis de la Commission des naturalisations, nous préférons l'intégration de ces trois femmes. Ces femmes n'ont rien fait et se sont intégrées. On ne peut pas étendre la loi sur la naturalisation à des personnes qui ne vivent pas en Suisse. Pour moi, cette loi a été faite justement pour permettre aux femmes qui sont recluses à la maison de pouvoir suivre des cours et d'apprendre le français ou l'allemand, mais elle n'a pas été faite pour des conjoints qui ne vivent pas en Suisse. A mon avis, on ne peut pas étendre la loi pour ça. En l'occurrence, la jeune Colombienne qui s'est mariée avec un Anglais va certainement vouloir rejoindre son mari en Angleterre et, n'ayant pas la naturalisation, elle ne pourra pas revenir si son mariage ne marche pas. C'est vraiment préférait son intégration qu'elle a faite en Suisse pendant toutes ces années.

Burkhalter Fritz (PLR/FDP, SE). Ich bin ebenfalls Mitglied der Einbürgerungskommission und ich finde, diese Diskussion muss unbedingt stattfinden und das ist auch gut so. Ich will nicht alles wiederholen, was der Kommissionspräsident gesagt hat. Er hat diese Fälle sehr gut erklärt. Nur an Madame Mutter muss ich sagen: Das Gesetz sagt einfach, die Einbürgerungsbedingungen beziehen sich auch auf den Ehepartner und hier wird nicht unterschieden zwischen Mann und Frau. Auch wenn der Sinn des Gesetzes damals, als es bestimmt wurde, anders ausgelegt und interpretiert wurde, steht es im Gesetz so. Wir können es gar nicht anders anwenden. Hier müssen die Bedingungen auch für den Ehemann wie für die Ehefrau gelten. Deshalb bitte ich Sie, auch mit dem Risiko, nachher einen Gerichtsentscheid zu provozieren, diesem Dekret nicht zuzustimmen.

Le Rapporteur. J'aimerais remercier tous les intervenants qui ont pris la parole, parce que, comme je l'ai dit dans l'entrée en matière, la Commission souhaite ce débat. La Commission se base sur une loi qui a été acceptée par le peuple fribourgeois et qui dit que la naturalisation est étendue au conjoint et aux enfants. Donc, on est obligé, nous, la Commission, d'appliquer cette loi. On ne peut pas, sous prétexte que quelques requérants arrivent devant la Commission avec des avocats, avoir peur d'un éventuel recours et se dire que s'il y a recours, on risque d'être débouté et qu'il faut alors donner un préavis positif. On ne peut pas le faire. Je ne vais pas répondre à chacun, mais dans le débat général, ce qui me gêne un petit peu, c'est qu'on dit à deux ou trois reprises: «On veut protéger la femme, on veut protéger la femme, on veut protéger la femme.» Faites attention avec cet excès de «protéger la femme». Ça voudrait dire que la femme est plus faible que l'homme. Ce n'est pas ce que je pense; j'en ai quatre à la maison et je peux vous confirmer que ce n'est pas le cas. (Rires). Elles n'ont pas besoin d'être à ce point protégées. Si on prend l'esprit de la loi, on doit prendre la discussion tenue lorsqu'on a eu la loi devant le Grand Conseil. Il n'y a eu aucune intervention sur ce point. Les interventions ont eu lieu en commission; et en commission, on a, je l'ai déjà cité, aussi dit que c'est également pour toutes ces demoiselles qui doivent aller au pays en vacances et qui rentrent mariées. C'est pour pouvoir donner un peu l'obligation à leurs époux

d'être intégrés. Et puis, on a décidé que c'était la famille. C'était la pratique de la Commission. Cet article de loi a été mis vraiment pour nous préserver des excès. On prendra les cas un à un et vous prendrez connaissance des cas. Mais en tout cas, entrez en matière et puis, à mon avis, on doit suivre la Commission. Le Tribunal dit à la commune de Guin qu'on ne peut pas appliquer dans ce sens, parce que le législateur cantonal ne le prévoyait pas de cette façon. On est le législateur cantonal. Confirmons nos débats quand on a fait la loi et, ensuite, adviennent ce que pourra devant les tribunaux, comme je l'ai dit. Si le juge dit: «Non, la loi fribourgeoise n'est pas applicable», on modifiera la loi. Et puis, la Commission aura une base forte sur laquelle elle pourra s'appuyer. La Commission ne peut pas faire des exceptions comme ça, parce que quelqu'un est arrivé avec un avocat. Cela a été dit. Alors la personne à qui on donne un préavis négatif, mais qui ne fait pas recours, n'est pas naturalisée? Non, chaque fois qu'il y a un préavis négatif, il y aura recours. On doit se baser sur une législation forte.

La Commissaire. Je partage l'idée de M. le Rapporteur comme quoi la femme est l'égal de l'homme; c'est même l'une des valeurs fondamentales de notre pays et c'est bien pour cela que notre loi sur le droit de cité fribourgeois prévoit que les conditions de naturalisation s'étendent au conjoint et aux enfants du requérant. Pour de justes motifs, des exceptions peuvent être faites et c'est bien pour cela que cette loi prévoit que l'intégration des épouses en particulier doit être examinée lors d'une demande de naturalisation. Cependant, il faut quand même dire que le risque existe que le Tribunal cantonal ne soit pas d'accord avec certaines interprétations de ce droit et pour cela, je vous lis juste en allemand le passage du jugement du Tribunal cantonal: «Erfüllt ein Ehegatte die Einbürgerungsvoraussetzungen, so ist seinem Gesuch zu entsprechen und zwar selbst dann, wenn der andere Ehegatte jene nicht erfüllt und sein Gesuch in Folge dessen abgewiesen werden muss.»

Le Tribunal est tout à fait clair sur ce sujet en se référant à la loi fédérale. Je préciserai peut-être aussi juste, par rapport à [REDACTED] qu'elle est arrivée en Suisse à huit ans et qu'elle ne sait pas encore si elle va rejoindre son mari en Angleterre ou s'il veut revenir en Suisse.

Avec ces précisions, je vous recommande d'entrer en matière.

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur. [REDACTED] (ci-après la requérante) est née au Kosovo, à [REDACTED] le [REDACTED]. En 1999, elle entre pour la première fois sur le territoire suisse et demande l'asile. Elle s'établit avec sa famille dans le canton de Neuchâtel de 1999 à 2002. Dès le 21 août 2003, elle obtient le permis B et vit avec ses parents dans la commune de Schmitten. Depuis mars 2013, la requérante vit à Düdingen.

Elle est étrangère de la deuxième génération, ayant effectué la majeure partie de sa scolarité en Suisse. En effet, elle a tout d'abord fréquenté l'école primaire du Locle, puis celle de la Chaux-de-Fonds de 1999 à 2002. Ensuite, dès 2003, elle va à l'école secondaire à Tafers. Une fois sa scolarité obligatoire achevée, la requérante étudie à l'école de culture générale à Fribourg de 2006 à 2010. Son diplôme obtenu, en septembre 2010, elle entame un semestre à la Haute école de santé de Fribourg. A partir de ce moment, la requérante change de perspective. Dès le 14 avril 2011, elle travaille à Zürich en tant que call center agent. Ensuite, elle devient employée d'aviation pour DNATA, entreprise de services opérant dans l'aviation commerciale et offrant un ensemble de prestations d'assistance au sol. Le 20 avril 2009, la requérante, âgée de dix-neuf ans, formule une demande de naturalisation ordinaire selon l'art. 13 LN. Par courrier du 8 juin 2011, une fois les données d'état civil vérifiées et le dossier de naturalisation complété, la demande de naturalisation est transmise à la commune de Schmitten. Par décision du 15 décembre 2011, la requérante obtient le droit de cité communal. Le 4 janvier 2012, le Service transmet le dossier à l'Office fédéral des migrations avec un préavis positif. Neuf mois plus tard, soit le 24 septembre 2012, l'autorité fédérale accorde son autorisation en vue de la naturalisation ordinaire. La requérante contracte un mariage au Kosovo le 22 octobre 2012 avec [REDACTED] i, ressortissant du Kosovo né le 17 mai 1988. Selon la requérante, il ne réside pas encore en Suisse, car sa demande pour le regroupement familial est encore traitée par le Service de la population et des migrants.

Le Président. M. le Président de la Commission, je pense que cette présentation a été largement faite en Commission, ainsi qu'à l'intérieur des groupes par les membres de la Commission. Puis-je vous demander d'essayer de résumer un peu? Merci.

Le Rapporteur. Je présente quand même le cas de chaque personne. Je ne présenterai pas les bases juridiques qui sont dans le rapport qui est prévu si jamais il y a un recours et que cela va au tribunal. Mais je crois que c'est important qu'on présente quand même chaque dossier, pour que chaque député puisse prendre connaissance et puisqu'il y aura recours.

Je demande à M^{me} la Commissaire du Gouvernement si elle est d'accord que je continue, si elle pense que c'est important de présenter ces dossiers.

Le Président. Je vous laisse seul juge, M. le Rapporteur.

Le Rapporteur. Merci M. le Président. Donc, le 12 avril 2013, la requérante est invitée à se présenter devant la Commission des naturalisations du Grand Conseil. A l'issue de cette audition et après délibération, celle-ci émet un préavis négatif à l'intention du plénum du Grand Conseil. Ce préavis est fondé sur le fait que le mari de la requérante ne remplit pas les conditions de naturalisation de l'art. 6 al. 2 LDCF au vu de son domicile à l'étranger.

[REDACTED] (ci-après la requérante) est née en Colombie, à [REDACTED] le [REDACTED]. Le 20 janvier 2001, elle entre pour la première fois sur le terri-

toire suisse où elle s'établit avec sa mère dans le canton de Fribourg. La requérante est étrangère de la deuxième génération, ayant effectué la majeure partie de sa scolarité en Suisse. En effet, elle fréquente tout d'abord l'école primaire du Schoenberg. Ensuite, elle effectue successivement son école secondaire à Planfayon, Jolimont, et, enfin, au Jaun où elle termine sa scolarité obligatoire en 2009. Depuis le 1^{er} août 2011, elle est réceptionniste à l'hôtel Hacienda à Givisiez. Le 29 août 2011, la requérante, âgée de dix-neuf ans, formule une demande de naturalisation ordinaire selon l'art. 13 LN. Par courrier du 14 avril 2012, une fois les données d'état civil vérifiées et le dossier de naturalisation complété, la demande de naturalisation est transmise à la commune du Jaun. Par décision du 23 juillet 2012, la requérante obtient le droit de cité communal. Le 26 juillet 2012, le Service transmet le dossier à l'Office fédéral des migrations avec un préavis positif. Environ deux mois plus tard, soit le 8 octobre 2012, l'autorité fédérale accorde son autorisation en vue de la naturalisation ordinaire. Entre temps, soit le 27 juillet 2012, la requérante contracte un mariage avec [REDACTÉ], ressortissant anglais né le 2 octobre 1988. Après avoir vécu quelques temps en Suisse, ce dernier s'est établi en Angleterre pour des raisons professionnelles. Il est menuisier naval et travaille dans la construction de bateaux de luxe. Le 16 avril 2013, la requérante se présente devant la Commission des naturalisations du Grand Conseil. En raison de l'insuffisance de ses connaissances au sujet de la Suisse, la requérante est invitée à comparaître une deuxième fois le 14 juin 2013. A l'issue de cette audition et après délibération, la Commission des naturalisations émet un préavis négatif à l'intention du plénum du Grand Conseil. Ce préavis est fondé sur le fait que le mari de la requérante ne remplit pas les conditions de naturalisation de l'art. 6 al. 2 LDCF, au vu de son domicile à l'étranger.

[REDACTÉ] (ci-après la requérante) est née en Yougoslavie, à [REDACTÉ] (actuelle Macédoine) le [REDACTÉ]. Elle a suivi son école obligatoire en Serbie. Le 18 septembre 1999, âgée de moins de dix-huit ans, elle entre pour la première fois sur le territoire suisse. De 1999 à 2001, elle a suivi une année et demie de cours d'intégration. De 2001 à 2003, elle a effectué un apprentissage de vendeuse dans le commerce de détail. Ensuite, la requérante se met à travailler pour l'entreprise Valora chez qui elle restera jusqu'en 2011. Simultanément à cet emploi, elle suit une formation continue pour devenir gérante. Depuis le 1^{er} septembre 2011, elle est gérante indépendante d'un Kiosk Valora ([REDACTÉ] GmbH). La requérante contracte un mariage en Serbie le 6 février 2004 avec [REDACTÉ], ressortissant serbe, né le [REDACTÉ] à [REDACTÉ]. En août 2004, Monsieur [REDACTÉ] entre sur le territoire suisse. Le 10 mai 2006, il est condamné en Allemagne à une peine privative de liberté d'un peu plus de deux ans par le Tribunal de Lorrâch pour avoir contrevenu à la loi sur la consommation des stupéfiants. L'intéressé est accusé de complicité de trafic de drogues. Une fois sa peine purgée, soit le 31 janvier 2007, il revient sur le territoire suisse et dépose deux mois plus tard une demande d'autorisation de séjour. Par décision du 8 octobre 2007, le Service de la population et des migrants lui refuse l'autorisation de séjour. [REDACTÉ] dépose en vain un recours au Tribunal cantonal, puis au Tribunal fédéral, tous deux rejetés respectivement le 3 avril 2008 et le

14 janvier 2009. L'expulsion de l'intéressé est confirmée avec un délai au 28 février 2009. Depuis, il vit en Serbie. A noter encore que l'intéressé a par la suite déposé une demande de reconsidération, sur laquelle le Service de la population et des migrants n'est pas entré en matière par décision du 16 avril 2009, confirmée par le Tribunal cantonal le 24 septembre 2009. Le 18 février 2008, la requérante, âgée de vingt-six ans, formule une demande de naturalisation ordinaire selon l'art. 13 LN. Ses deux enfants, [REDACTÉ] né le 5 [REDACTÉ], et [REDACTÉ], née le [REDACTÉ], sont intégrés dans la demande. Le 27 août 2009, la commune de Düringen refuse d'octroyer le droit de cité communal à la requérante en raison de sa situation familiale. Elle fait recours auprès du préfet qui rejette sa demande le 28 décembre 2009. Début janvier 2010, représentée par Maître [REDACTÉ] elle dépose un recours auprès du Tribunal cantonal fribourgeois. Le 18 novembre 2010, ce dernier admet partiellement le recours et renvoie le dossier à la commune de Düringen pour une réévaluation de la demande de naturalisation. Dans son arrêt, le Tribunal cantonal estime que l'art. 6 al. 2 LDCF n'est pas applicable à la demande de naturalisation de la requérante, compte tenu de la situation familiale particulière. Le législateur cantonal n'ayant probablement pas pu imaginer une situation similaire à celle des époux [REDACTÉ] la loi doit être interprétée et adaptée au cas d'espèce et partant, les conditions de naturalisation ne doivent pas être étendues au conjoint de la requérante. Après réexamen du dossier et au vu de l'arrêt cité, la commune de Düringen octroie le droit de cité à Madame [REDACTÉ] et à ses deux enfants le 20 avril 2011.

Le 22 mars 2012, le Service transmet le dossier à l'Office fédéral des migrations avec un préavis positif. Trois mois plus tard, soit le 6 juin 2012, l'autorité fédérale accorde son autorisation en vue de la naturalisation ordinaire. Le 23 novembre 2012, la requérante est entendue par la Commission des naturalisations du Grand Conseil. Suite à cette audition, la Commission décide de surseoir à statuer afin d'obtenir plus d'informations au sujet des raisons de l'expulsion de [REDACTÉ] et de la durée de la mesure. Le 16 avril 2013, la requérante repasse devant la Commission des naturalisations du Grand Conseil. A l'issue de cette audition et après délibération, celle-ci émet un préavis négatif à l'intention du plénum du Grand Conseil. Ce préavis est fondé sur les mêmes raisons qui avaient poussé la Commune de Düringen à prendre une décision négative la première fois, à savoir le fait que le mari de la requérante ne remplit pas les conditions de naturalisation de l'art. 6 al. 2 LDCF, vu son domicile à l'étranger et sa situation personnelle.

La Commission des naturalisations vous recommande donc de refuser ces trois dossiers et de refuser ce décret.

> Adopté.

ART. 2 ET 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. Pas de commentaire. (*Rires*).

Le Président. Ça surprend. (*Rires*).

> Adoptés.

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

Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est refusé dans son ensemble par 67 voix contre 29. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, 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), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 29.*

Ont voté non:

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), 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), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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 Muriith (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), 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), Rapporteur (.), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 67.*

Se sont abstenus:

Chassot (SC, ACG/MLB), Corminbœuf (BR, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP). *Total: 3.*

—

Projet de loi 2013-DIAF-20 relative à la fusion des communes de Cerniat et Charmey¹

Rapporteur: **Romain Castella** (PLR/FDP, GR).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. J'ose espérer que ce projet de loi pour la fusion des communes de Charmey et de Cerniat sera le dossier le plus agréable de cette matinée pour M^{me} la Commissaire. Je vous fais un bref historique; je ne vais pas revenir sur tous les points. La commission s'est réunie et je peux vous assurer que ce fut très court. D'ailleurs, les questions qui ont été posées lors de cette séance ont été plus d'ordre général et ont porté sur le pourquoi de la non-fusion, de la non-entrée en matière, au départ, sur le projet des 4C, en 2007, soit sur le projet des communes de Cerniat, de Charmey, de Crésuz et de Châtel-sur-Montsalvens. En 2010, ces communes ont refusé la fusion et c'est seulement ce printemps, le 3 mars 2013, que les communes de Cerniat et Charmey ont décidé de fusionner.

La commune, avec son nouvel état, s'appellera donc le Val de Charmey. Cerniat et Charmey deviennent des noms de villages sis sur le territoire de la nouvelle commune. Cette nouvelle commune sera effective le 1^{er} janvier 2014 et l'aide financière à la fusion sera versée d'ici à 2015, soit l'année qui suit la fusion de communes.

La Commissaire. Le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui est le premier depuis l'approbation des plans de fusion par le Conseil d'Etat le 28 mai dernier. Comme vous avez pu le constater à la lecture du message, cette fusion s'inscrit parfaitement dans le périmètre présenté par le préfet de la Gruyère. Comme le Conseil d'Etat a eu l'occasion de le rappeler lors de son approbation des plans de fusion, cette fusion des communes de Charmey et Cerniat est une première étape vers une fusion plus vaste, dans un avenir que nous souhaitons proche. Je tiens à relever ici l'engagement des autorités communales des deux futures mariées. Malgré l'échec d'un premier projet en 2010, les conseils communaux de Charmey et de Cerniat n'ont pas baissé les bras et ont poursuivi leurs efforts, convaincus qu'une fusion donnerait à leur population une nouvelle commune mieux à même de relever des défis à venir, notamment en matière d'investissements dans les infrastructures. Je salue également la commune de Charmey, qui a rempli son rôle de centre régional et qui s'est investi pour dynamiser sa région.

Je vous encourage donc à entrer en matière sur cette loi et à confirmer le oui massif des populations de Charmey et de Cerniat.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Le groupe libéral-radical salue l'initiative des communes de Charmey et de Cerniat d'unir leurs destinées. Il regrette par contre que les com-

¹ Message pp. 1778ss.

munes de Crésuz et de Châtel-sur-Montsalvens aient décliné l'offre, mais espère qu'un jour le Val de Charmey s'agrandisse et que ces deux communes fassent partie de ce projet.

C'est avec ces quelques considérations que le groupe libéral-radical, à l'unanimité, entre en matière et votera ce projet de loi.

Hayoz Linus (PDC/CVP, SE). Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei bedauert, dass die Fusion der vier Gemeinden Cerniat, Charmey, Crésuz und Châtel-sur-Montsalvens nicht zustande kam. Ob eine Gemeinde fusionieren will oder nicht, kann sie aber selber bestimmen.

Es gab verschiedene Gründe, dass sich die Gemeinden Crésuz und Châtel-sur-Montsalvens nicht am Zusammenschluss beteiligten: Steuererhöhung von 90 Prozent, Angst, von den grossen Gemeinden geschluckt zu werden, die anfängliche Absicht, über die Fusion und das Schulhausprojekt von über 10 Millionen Franken gleichzeitig abzustimmen, mehrere Rücktritte im Gemeinderat, Befürchtung, die eigene Identität zu verlieren, zu spät den Oberamtmann und das Amt für Gemeinden zur Unterstützung beigezogen. Die Gemeinden Cerniat und Charmey haben sich dann aber mit Erfolg zu einer Zweierfusion entschlossen.

Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei ist einstimmig für Eintreten auf die Vorlage und den Zusammenschluss der Gemeinden Cerniat und Charmey.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Mit Interesse hat unsere Fraktion die vorliegende Botschaft Nr. 69 geprüft und ist auf Eintreten.

Unsere Fraktion hat schon immer – und wird es weiterhin tun – die Fusionen von Gemeinden zu einer grossen gemeinsamen Gemeinde befürwortet, wie im Fall von Val-de-Charmey, über die wir heute beschliessen. Wir bedauern einmal mehr, dass sich die Gemeinden Crésuz und Châtel-sur-Montsalvens nicht zum Zusammenschluss bereit erklärten, aber wir respektieren den Volksentscheid.

Wir wünschen, dass sich der Staatsrat weiterhin für eine gesamte Fusion in diesem Tal stark macht. Das betrifft die anderen Gemeinden wie Crésuz und Châtel-sur-Montsalvens und – nicht zu vergessen – ebenfalls Jaun. Somit könnte auch der Multiplikator erhöht werden.

Mit diesen Bemerkungen wird unsere Fraktion dem Zusammenschluss der beiden Gemeinden Cerniat und Charmey einstimmig zustimmen.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Dans sa grande majorité, le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra la fusion des communes de Cerniat et de Charmey, tout en relevant l'impression que c'est tout de même une fusionnette.

Repond Nicolas (PS/SP, GR). Je vous donne mes liens d'intérêts: comme la Catillon, je suis originaire de Villarvolard et de Charmey. Le groupe socialiste a étudié avec intérêt le

projet de loi relatif à la fusion des communes de Cerniat et de Charmey. Il félicite les citoyens et citoyennes de ces deux communes d'avoir pris le taureau par les cornes et d'avoir ainsi accepté d'opérer une fusion constructive et, nous l'espérons, une fusion réussie de la nouvelle commune de Val de Charmey, un très bon nom d'ailleurs. Nous avons par contre un petit regret, c'est qu'il n'y ait pas eu, il y a trois ans, la fusion des 4C, soit des communes de Charmey, de Cerniat, de Châtel-sur-Montsalvens et de Crésuz. Mais les citoyens en avaient décidé autrement. Aussi, nous formulons le vœu que cette nouvelle fusion montrera la voie à d'autres communes et sommes persuadés que les mots «fusion de communes» ne veulent pas forcément dire difficultés ou sacrifices, mais qu'ils peuvent aussi vouloir dire futur, communauté, dynamisme.

Aussi, le groupe socialiste soutiendra à l'unanimité ce projet de fusion et vous invite à en faire de même.

Le Rapporteur. Je crois que les interventions se portent surtout sur le fait dommageable que les 4C ne se soient pas rassemblées. Lors de la séance de la commission, comme je vous l'ai dit, des réponses ont pu être données notamment par la commissaire et également par un message officiel qui avait été alors adressé par le préfet de la Gruyère au Conseil d'Etat de l'époque pour, notamment, préciser certains éléments qui avaient fait que les communes de Crésuz et de Châtel-sur-Montsalvens n'étaient pas entrées en matière. Mais peut-être que M^{me} la Commissaire pourra donner quelques informations. Je peux aussi vous rappeler que le plan de fusion prévu par le préfet de la Gruyère et approuvé par le Conseil d'Etat le 28 mai 2013 indique également une volonté d'avoir dans le Val de Charmey une fusion qui ne serait plus, comme vous le dites, une fusionnette, mais une vallée entière.

La Commissaire. Je n'ai pas de commentaire, si ce n'est que ce sera la plus grande commune du canton de Fribourg.

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

Première lecture

ART. 1

- > Adopté.

ART. 2

- > Adopté.

ART. 3

- > Adopté.

ART. 4

- > Adopté.

ART. 5

- > Adopté.

ART. 6, 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 6, 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 86 voix contre 0. 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), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), 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), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), 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), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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 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), Rodriguez (BR, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, 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), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP).
Total: 86.

S'est abstenu:

Piller A. (SE, UDC/SVP). *Total: 1.*

Projet de décret 2013-DSJ-17 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un bâtiment de police, à Granges-Paccot¹

Rapporteure: Solange Berset (PS/SP, SC).

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

Entrée en matière

La Rapporteure. C'est en date du 16 septembre dernier que la commission parlementaire chargée d'analyser le décret relatif à l'octroi du crédit d'engagement en vue de la construction d'un bâtiment de police a tenu sa séance afin d'analyser le projet soumis aujourd'hui à votre décision.

Tout vient à point à qui sait attendre. C'était avec ces propos que notre ancien collègue Bussard ouvrait son rapport d'entrée en matière sur le crédit d'étude en vue de la construction de ce bâtiment de police. C'était il y a trois ans, à la session d'octobre 2010 et c'était à l'unanimité que le Grand Conseil votait le crédit d'étude. Je relève aussi que la construction d'un bâtiment de police figurait déjà dans l'avant-projet du plan financier en 2000. L'unanimité pour l'étude, l'unanimité pour exprimer la nécessité de construire ces nouveaux locaux et l'unanimité de la commission parlementaire lors de sa séance du 16 septembre dernier pour transmettre aujourd'hui ce décret au Grand Conseil: il y a bien eu l'unanimité pour reconnaître les besoins de construire ce nouveau bâtiment destiné au regroupement des services administratifs de la police. Cependant, de nombreuses questions ont été posées lors de l'analyse de ce dossier et je remercie M. le Commissaire, M. le Commandant de la police et M. l'Architecte cantonal, ainsi que MM. les Architectes du projet d'avoir répondu de manière claire et précise.

En complément du message N° 17, chaque député a reçu, dans les documents de la session, la présentation PowerPoint faite à la commission; et un film a été envoyé à chaque chef de groupe et est diffusé à l'étage pour celles et ceux qui ne l'auraient pas encore vu. Quant à l'évolution des coûts de 30 millions de francs – c'était l'estimation donnée lors de la discussion du crédit d'étude – à 43 millions de francs aujourd'hui pour la construction de ce projet a suscité de nombreuses questions. Je relève que lorsque l'étude de faisabilité avait été établie, l'objectif était avant tout d'examiner s'il était possible de réaliser un bâtiment conforme au programme souhaité sur le terrain pressenti. L'augmentation des coûts – entre le moment de la votation du crédit d'étude et les coûts du projet actuel – n'est pas, contrairement à ce que l'on a dit, uniquement due à la construction en bois. Je vous cite plusieurs raisons: l'évolution du programme de locaux engendrée par le temps écoulé entre la définition du programme et la jouissance des locaux, notamment avec l'agrandissement de la cafétéria et le dojo; les exigences normatives et légales qui doivent être absolument respectées; la présence d'équipements sécuritaires spécifiques pour la police; les contraintes liées au site, notam-

¹ Message pp. 1788ss.

ment la conséquence de densification qui fait que l'utilisation des terrains oblige le déplacement de canalisations; le fait que le sous-sol de la région est en molasse; les coûts dus aux installations induites par la construction du bois. Ils sont calculés à raison de 5% supplémentaires auxquels il faut ajouter 8% pour le respect Minergie-P-ECO; les aspects techniques divers spécifiques, compte tenu des nécessités opérationnelles de la police, par exemple une autonomie énergétique qui sera assurée par deux génératrices; le parking sécurisé pour trente-trois véhicules; la problématique de l'acoustique et du feu; l'excavation de dix mille m³ de matériaux, dont seuls trois mille m³ pourront être réutilisés; la pose d'un vitrage résistant aux balles pour le 1^{er} étage du bâtiment.

Dans la première estimation de 30 millions de francs, il faut aussi relever que les coûts préparatoires de l'équipement de l'aménagement extérieur et ceux du coût de la transformation du bâtiment qui est déjà construit au chemin de la Madeleine 1 n'avaient pas été pris en compte. Les informations concernant les prix figurent dans les documents que vous avez reçus, je n'y reviendrai pas. Cependant, je relève aussi que le projet qui nous est soumis aujourd'hui soutient les comparaisons avec des constructions de même type. Bien évidemment, il y aura des coûts de location de locaux externes qui ne seront plus à payer.

En ce qui concerne le programme des locaux prévus, il y a eu également beaucoup de questions quant son évolution. Notamment sur l'évolution de la formation. Est-ce qu'elle sera toujours dispensée à Fribourg? Je peux vous informer aujourd'hui qu'il y a actuellement un groupe de travail qui tente de trouver une solution de formation au niveau des cantons romands. Cependant, au vu des oppositions de certains cantons, une solution ne semble pas prête d'être trouvée. Et il est quand même important de savoir que si une formation romande voit le jour, seules deux classes du futur bâtiment seraient libérées. Avec la forte augmentation de notre population, avec les besoins de la police qui s'accroissent, le nombre de policiers et policières augmentera encore; les locaux correspondent donc aux besoins.

Il faut aussi savoir que le travail administratif est en constante progression; par exemple, le code de procédure pénal a engendré 10% à 15% de travail administratif en plus. Actuellement les 670 collaboratrices et collaborateurs de la police sont disséminés sur huit sites différents et les locaux permettront de regrouper certains services pour un travail plus efficient. Les centres d'intervention de Granges-Paccot, de Domdidier et de Vulruz sont conservés. On a aussi vu que l'agrandissement de la cafétéria, pour lequel on est passé de septante places à cent cinquante places, a pour objectif que les collaboratrices et collaborateurs puissent rester sur place lors de la pause de midi. Et avec les horaires continus auxquels sont soumis les policiers, il y aura un roulement permanent de la part des personnes qui travailleront dans les bâtiments.

D'aucuns regrettent que le parking souterrain et l'héliport ne soient pas réalisés; le parking sous-terrain était estimé à douze millions de francs et il aurait fallu déplacer encore une conduite pour le coût d'un demi-million de francs. Ce parking a dès lors été retiré du projet pour des questions d'éco-

nomie. Quant à l'héliport, il a également été retiré du projet pour diverses raisons qui sont dans le message.

Ce nouveau bâtiment sera le plus grand bâtiment administratif du canton construit en bois. Le Conseil d'Etat concrétise ainsi son objectif d'utiliser du bois et ce nouvel immeuble sera un bâtiment phare de notre canton sous l'angle des exigences Minergie-P-ECO et de l'utilisation du bois. Des explications sont données dans le message; je compléterai en précisant que le bois utilisé l'est essentiellement à l'intérieur du bâtiment et qu'il ne sera pas ou très peu exposé aux intempéries. Il y a aussi eu des questions pour l'utilisation du bois équarri. Les architectes ont travaillé avec un bureau d'ingénieurs spécialisé et tout correspond aux exigences en la matière. Cette construction en bois concrétise les souhaits souvent exprimés dans cette enceinte par de nombreux députés d'utiliser plus de bois dans les constructions de l'Etat.

Pour terminer, je relève que l'évaluation Boussole 21 précise que ce projet est en adéquation avec les besoins de la police, qu'il tend vers les exigences Minergie-P-ECO, qu'il répond aux exigences du Conseil d'Etat quant à la valorisation du bois, ainsi qu'à la stratégie du Conseil d'Etat quant au développement durable. Et la centralisation des services de police garantira sa conduite efficiente et rationnelle. Je relève encore que le crédit demandé dépasse la limite prévue par l'art. 45 de la Constitution et de ce fait, le peuple devra se prononcer. L'idéal serait que cet objet puisse être soumis en février prochain en même temps que l'immeuble pour la HES que nous avons voté lors de la session de septembre. Ce décret devra aussi être accepté par la majorité qualifiée du Grand Conseil.

Le Commissaire. Was lange währt, wird endlich gut.

M^{me} la Présidente de la commission ayant été très exhaustive, je serai très bref. Je crois que le principe de la construction de ce bâtiment de police n'est pas contesté. Le Grand Conseil a accepté le 7 octobre 2010 à l'unanimité, sans opposition ni abstention, le crédit d'étude qui se portait à 1,2 million de francs. Je remercie également la commission et la CFG d'avoir donné leur accord unanime, sans opposition, à ce projet de décret.

Reste le problème des coûts, respectivement des surcoûts par rapport à ce qui nous avait été annoncé dans le crédit d'étude au mois d'octobre 2010. Effectivement, cela m'a aussi travaillé. Je dois dire que j'étais même un peu désespéré quand au mois de janvier, on est venu avec un projet qui coûtait 56 millions de francs. Je me suis dit que cela n'était pas possible, qu'on ne pouvait pas aller au Grand Conseil. Ensuite, on a essayé de réduire ces coûts et on est arrivé à ces 43 millions de francs que l'on vous présente aujourd'hui. Les raisons de ces surcoûts sont partiellement exposées dans le message. L'architecte cantonal et les architectes qui ont gagné le concours ont donné des explications dans les deux commissions. Il faut dire que l'estimation du crédit d'étude n'est pas toujours précise; elle est faite sur la base des m³ et des surfaces en m². Je crois que là, il y a aussi quelque chose à revoir quand on présente un crédit d'étude.

J'aimerais encore dire que l'on va économiser des loyers pour les huit sites où la police se trouve aujourd'hui, soit 362 000 francs. Si on ajoute encore les frais accessoires, on arrive à économiser un loyer total de 507 000 francs.

Pour la suite, je suis prêt à répondre aux questions concernant le surcoût.

Losey Michel (*UDC/SVP, BR*). La Commission des finances et de gestion a analysé ce dossier sous l'aspect financier en date du 25 septembre dernier en présence du commissaire du Gouvernement, de M^{me} Maillard, conseillère scientifique, et de M. Lang.

Toutes les questions auxquelles nous avons été confrontés ont trouvé des réponses. Notamment concernant le fonds d'infrastructure qui ne sera pas sollicité pour financer ce bâtiment. La dépense sera amortie sur vingt ans. Les coûts de fonctionnement ne tiennent pas compte de l'amortissement et il n'y a pas de coût financier, car il n'y aura pas d'hypothèque sur les bâtiments de l'Etat.

Compte tenu de ceci, je tiens à dire, au nom de la Commission des finances et de gestion, à l'unanimité de ses membres, que nous acceptons ce projet tel que présenté. En résumé, on peut parler de synergie, d'efficacité et de cohésion; ce sont les leitmotivs qui sont liés à cette nouvelle construction et nous vous recommandons de soutenir ce projet de décret.

Brönnimann Charles (*UDC/SVP, SC*). Je n'ai pas de lien d'intérêts particulier avec la police, si ce n'est qu'elle me connaît déjà. Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un bâtiment de police à Granges-Paccot. La police fribourgeoise a besoin d'un nouveau bâtiment. Tout d'abord, il s'agit de réunir les services centraux, les commandements de la police cantonale et de la gendarmerie, ce qui permettra d'avoir une meilleure organisation administrative et centrale, tout cela étant géré sous le même toit.

Le groupe de l'Union démocratique du centre salue ce projet qui tient la route, qui est bien étudié, bien élaboré et adapté, comme cela a été dit par la Présidente. Un élément qui me paraît non négligeable, c'est que les conditions de travail de nos agents pourront être améliorées dans ce nouveau bâtiment qui sera bien construit, adapté, cela aussi pour le futur de l'organisation de la police fribourgeoise.

Mesdames et Messieurs, on construit ce beau bâtiment pour la police fribourgeoise. C'est pour cela qu'au nom du groupe de l'Union démocratique du centre, je vous invite à accepter ce projet.

Jendly Bruno (*PDC/CVP, SE*). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a étudié attentivement ce projet de décret portant sur l'octroi d'un crédit de 42 558 900 francs pour la construction d'un bâtiment de police à Granges-Paccot. Un crédit d'étude de 1,2 million de francs avait déjà été accordé par le Grand Conseil le 7 octobre 2010. On parle depuis environ douze ans d'un nouveau bâtiment de police. Le plan financier 2007–2011 l'évoquait déjà, mais il a tou-

jours été reporté. Les effectifs de police ont augmenté et il faut absolument aller de l'avant. Les raisons suivantes justifient un nouveau bâtiment de police: les 670 collaborateurs de la police sont aujourd'hui disséminés sur huit sites différents. Le nouveau bâtiment permettra de regrouper certains services; pour la formation de base et continue, les salles existantes doivent être adaptées à ces formations. De plus, des grands engagements sont organisés et occasionnent alors des grandes réunions.

Was die Änderung der Lokale betreffend der zukünftigen Nutzung der Polizei betrifft, kann Folgendes erwähnt werden. Ein Dojo, das im Projekt nicht vorgesehen war, ist jetzt einberechnet. Das ist ein Trainingsraum für verschiedene japanische Kampfsportarten. Die Selbstverteidigung ist heute ein Muss in der Ausbildung unserer Polizisten und entsprechend ist auch ein Dojo im eigenen Areal kein Luxus.

Ein Helikopterlandeplatz für die Polizei: Der alte Landeplatz entspricht nicht mehr den Vorschriften und kann dementsprechend nicht mehr benutzt werden. Dieser ist nicht im Budget vorgesehen.

Erweiterung der Cafeteria, die im Projekt mit 70 Plätzen angegeben wurde und heute mit 100 Plätzen vorgesehen ist. Die Mitarbeitenden werden ermuntert, ihre Mittagspause auf dem Areal zu verbringen.

Avec toutes ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre soutient ce projet de décret et vous invite à faire de même.

Chassot Claude (*ACG/MLB, SC*). Je m'exprime ici à titre personnel. Le projet de décret qui nous est soumis à ce jour et son contenu, à savoir la construction d'un bâtiment de police pour un montant extrêmement conséquent, puisqu'il dépasse les 42 millions de francs, seront certainement acceptés et n'entrent pas, je l'imagine, dans les réflexions et propositions d'économies tout azimut que nous avons entendues et acceptées à ce jour.

Si cette réalisation semble nécessaire, son concept architectural bien pensé, je suis tout de même interpellé par le fait que nous y réaliserons une cafétéria de cent cinquante places dans laquelle il n'y aura la possibilité de servir que des repas régénérés. Dans d'autres structures de l'Etat comme le centre professionnel, par exemple, les utilisateurs ont la chance de bénéficier d'excellents repas cuisinés sur place. Cette prestation fait qu'un grand nombre de personnes choisissent donc de rester à midi sur leur lieu de travail. Cela en est la raison principale. En l'état, je ne pense pas que l'exploitation de la cafétéria telle que présentée soit une brillante solution et fasse le plein. Personnellement, des repas régénérés ne sont pas, à l'heure de la fourchette verte, la meilleure proposition que nous puissions faire à nos agents de police.

Le message qui nous est soumis avance encore le fait que des collaboratrices et collaborateurs des services de l'Etat travaillant dans le secteur des Portes de Fribourg pourraient bénéficier de ces repas régénérés. Laissez-moi douter de cette affirmation. Le McDonald's tout proche n'a pas trop à s'inquiéter pour son avenir.

Alors voilà, M. le Commissaire du Gouvernement, tout ce qui doit être fait doit être bien fait. Alors pourquoi lésiner sur l'installation d'une cuisine digne de ce nom? Nous n'allons pas, bien entendu, demander la présence de M. Pierrot Ayer derrière les fourneaux, mais de là à servir du poulet régénéré, non merci.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Mit grossem Interesse hat unsere Fraktion die vorliegende Botschaft diskutiert und ist auf Eintreten mit dem Dank an den Staatsrat für die ausführliche Botschaft. Nach der ersten Planung sollte das Gebäude zirka 30 Millionen Franken kosten. Heute ist das Projekt auf 43 Millionen Franken angewachsen. Unsere Fraktion hat folgende Überlegungen vorgenommen. Ist es eine Notwendigkeit, wollen wir ein so teures Gebäude? Was spricht für ein so teures Projekt? Aufgrund der Erläuterungen aus der Kommissionsitzung und den Argumenten des Polizeikommandanten sowie des Kantonsarchitekten, nämlich, dass es eine Notwendigkeit ist, für die Doktrin und den Personalbestand, Zentraldienste und das Kommando – vor allem geht es um die Führung – Ausbildung, Polizeischule, weitere Ausbildung der Polizei. Ebenfalls wichtige Punkte sind für uns die Logistik, genügend Büroräume, Garage und Cafeteria, die Sicherheit und Mobilität für die Polizei, Einsatz 24 auf 24 Stunden und das an 365 Tagen, ein Helikopterlandeplatz ist in der heutigen Zeit nicht mehr weg zu denken, die Ausarbeitung des neuen Projektes aufgrund der Aufgaben der Polizei, Boden und Gebäude zum Teil vorhanden, Verteuerung wegen Holzkonstruktion und Minergie, was wir sehr begrüssen. Nicht zuletzt auch die Mietkosteneinsparungen von jährlich zirka 507 000 Franken.

Aus all diesen Überlegungen ist unsere Fraktion zum Schluss gekommen: Es ist eine Notwendigkeit, eine Nachhaltigkeit für unsere Sicherheitsorganisation im Kanton Freiburg und deshalb wird unserer Fraktion dem Dekret einstimmig zustimmen.

Roubaty François (PS/SP, SC). Nous sommes en présence d'un message du Conseil d'Etat pour la construction d'un bâtiment administratif pour la police. Ces dernières années, la police est de plus en plus sollicitée: les accidents de la route, en montagne, sur les chantiers, les incendies, les vols, les animaux sur les routes ou maltraités, les inondations, les manifestations sportives, les violences conjugales. Avoir des bâtiments et des locaux loués sur huit sites ne facilite pas la tâche. Il est devenu impératif de réunir sous un même toit les services centraux et le commandement de la police cantonale et de la gendarmerie.

Le groupe socialiste soutient ce projet qui a fait l'objet d'un concours et d'une commission d'étude dans laquelle la police a pris activement part. Je vous invite à soutenir ce projet.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Le groupe libéral-radical a étudié avec intérêt ce décret qui demande un investissement pour mettre notre police dans des locaux neufs et fonctionnels. Un crédit d'engagement de 42 558 900 francs est demandé. Et il est vrai que c'est bien au-delà de l'évaluation de 30 millions de francs faite en janvier 2009 dans le cadre de l'étude. Mais l'évolution du projet et sa conception justifient

en partie cette augmentation et une sous-évaluation a certainement été faite en 2009. Le groupe libéral-radical salue l'utilisation du bois dans cette construction, ce qui permettra d'en faire un exemple pour notre canton et peut-être de créer des émules pour d'autres projets.

Le groupe regrette par contre le manque d'exempléarité du canton en termes d'utilisation des espaces pour les parkings et trouve dommage de ne pas avoir fait plus de places de parc souterraines et d'utiliser des espaces verts pour mettre des voitures. Une question toutefois, M. le Commissaire: que vont devenir les bâtiments de la Madeleine 8 et de la Place de Notre-Dame?

C'est avec ces considérations que le groupe libéral-radical à l'unanimité entre en matière et soutiendra la version présentée.

Vial Jacques (PDC/CVP, SC). Je décline mes liens d'intérêts: je suis chef d'entreprise privée de charpentes. J'ai aussi présidé le Groupe romand des charpentiers, ainsi que l'Association cantonale des métiers du bois pendant de très nombreuses années. Je suis également membre de Lignum-Fribourg qui promeut le bois.

Je salue ce projet et je voterai son crédit d'engagement. Je serais malvenu de critiquer un projet de construction où le bois est mis en valeur. Le Conseil d'Etat désire, depuis de nombreuses années, réaliser un bâtiment emblématique en bois. Ce devrait être le bâtiment de la police. Soit, et j'en suis fort aise.

Dans un dossier bien documenté, on argumente les coûts élevés par le fait que la construction en bois coûte plus cher par ses coûts annexes (sprinkler et mesures acoustiques). Dès lors, je me pose deux questions: au niveau technique, pourquoi, lorsque l'on a des constructions métalliques, on ne dit pas qu'elles coûtent plus cher, parce que l'on doit mettre des produits isolants protégeant les piliers contre le feu? Au niveau financier, est-ce que le CFC 214, autrement dit la construction en bois, qui s'élève dans le cas particulier à 3,5 millions de francs, peut grever lourdement un budget de 44 millions de francs? C'est une question de proportion. Cela ne représente que 8% du total.

Il y a là une argumentation que je ne peux pas admettre. Sur tout dans le contexte du développement durable prôné dans tout discours politique. La Confédération et nos cantons voisins ont un autre avis sur la question en construisant de très nombreux bâtiments en bois. Je vous remercie pour votre attention.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis président de l'Association fribourgeoise d'économie forestière et Président du club bois et forêts de ce Grand Conseil. J'aimerais quand même exprimer ma satisfaction aujourd'hui de voir enfin un bâtiment phare en bois dans notre canton. Jusqu'à maintenant, il n'y avait pas grand-chose, à part une halle à sel et quelques dépôts forestiers. Enfin un beau bâtiment qui mettra en valeur le bois et, je l'espère, le bois fribourgeois. J'ai lu dans le message que l'on allait mettre en valeur les ressources forestières locales. J'espère que cela

sera le cas, car cela est très important. Vous avez pu lire dans la presse le souci du service forestier de l'Association des propriétaires forestiers sur la diminution de l'exploitation de nos forêts. On a vraiment du mal à lutter contre les importations de bois. C'est important que l'Etat montre l'exemple en utilisant du bois de proximité, aussi dans la gestion durable. Je suis aussi content de voir que l'on va favoriser les ressources forestières locales.

Je peux aussi vous annoncer qu'au niveau du club du bois, par l'entremise de nos deux membres du comité, Yvan Hunziker et Pascal Grivet, on dépose ici une motion pour que, quand il y a une construction en bois, on utilise du bois avec le certificat d'origine bois suisse. Cette motion a été déposée aujourd'hui. Bravo pour ce bâtiment et j'espère que tout le monde le soutiendra.

La Rapporteuse. C'est avec plaisir que je constate que tout le monde entre en matière et je remercie tous les intervenants. Je répondrai à la question concernant l'installation d'une cuisine professionnelle, car celle-ci a bien été étudiée par la commission de bâtisse et le choix a été de privilégier la méthode de régénération de plats. Les arguments qui ont fait pencher la balance sont les suivants: l'investissement pour une cuisine professionnelle est très élevé; la nécessité d'augmenter les surfaces en locaux de production et de stockage; les règles d'hygiène sont plus strictes pour ce genre de gérance d'exploitation.

Voilà les principales raisons pour lesquelles a été fait le choix de régénérer les plats. Pour la comparaison avec d'autres bâtiments, selon le député Chassot, je me garde de faire des commentaires. Monsieur Vial a précisé ses connaissances en tant que connaisseur du bois et a donné quelques explications que l'on peut complètement rejoindre. Je remercie encore chacun de soutenir l'entrée en matière.

Le Commissaire. Je commence par le dernier intervenant. Effectivement, je crois, Monsieur le Député Schorderet, que vous voyez que le Conseil d'Etat prend très au sérieux vos interventions. C'est suite à votre intervention du 7 octobre 2010 que l'on a demandé au concours d'architectes que ce soit une construction principalement en bois. Et je le souhaite aussi. D'ailleurs, on n'aura pas besoin d'aller sur le marché public, puisque nous avons notre propre forêt cantonale et communale; on pourrait acheter ce bois dans notre canton.

En ce qui concerne l'intervention de M. le Député Jacques Vial qui salue également un bâtiment emblématique, il s'agit effectivement du plus grand bâtiment administratif en bois. Vous avez posé des questions; je m'excuse de ne pas pouvoir y répondre en détail, en tout cas en ce qui concerne le CFC 214. J'essaierai de m'adresser à l'architecte cantonal pour vous donner une réponse. En ce qui concerne les surcoûts dus au bois, on a toujours dit que cela n'est en principe pas plus cher. Ce qui est plus cher, ce sont les installations contre les incendies (sprinkler) et également les aspects acoustiques. Vous posez la question en ce qui concerne les constructions métalliques: pourquoi ne parle-t-on pas des surcoûts dus aux isolations notamment? Je prends note de votre intervention

et on va la transmettre à l'architecte cantonal pour de futurs projets. Mais en l'état, je ne pourrais pas vous répondre.

Le député Yvan Hunziker, à l'instar d'autres intervenants, regrette qu'il n'y pas de parking. Effectivement, on utilise des surfaces très précieuses pour y mettre des voitures. On a étudié cela très longuement. Il faut dire qu'une place de parc souterraine coûte environ 36 000 francs, donc cela aurait encore renchéri la facture d'environ 10 à 12 millions de francs. C'est pour cette raison de coût que l'on a renoncé à creuser encore plus bas.

Vous posez également la question du futur des bâtiments de la Grenette et de la Madeleine 8. En ce qui concerne la Grenette, c'est seulement le commandant de la police qui va quitter la Grenette pour aller à Granges-Paccot. Par contre, toute la police de la sûreté, qui est déjà à l'étroit, va rester à la Grenette. La Madeleine 8 (centre d'engagement de la gendarmerie) va également rester. Ils sont également à l'étroit. C'est le centre qui reçoit des informations et qui guide l'intervention des gendarmes.

Bruno Fasel hat ein paar Fragen aufgeworfen und diese wichtigen Fragen selber beantwortet. Ich danke auch für Ihre Unterstützung.

M. le Député Claude Chassot demande pourquoi on ne fait pas une cuisine. Madame la Rapporteuse a déjà répondu. On prévoit une cuisine régénératrice. Il faut voir que l'on ne peut pas comparer avec une mensa d'une école ou avec la mensa du bâtiment des finances. Là, il s'agit d'un service 24h/24; y construire une cuisine augmenterait les surfaces; il faudrait également prévoir des locaux de stockage. Les règles d'hygiène seraient beaucoup plus difficiles à tenir si l'on devait engager un gérant, un cuisinier avec du personnel que s'il s'agit seulement d'une cuisine régénératrice où il y a du catering. Les gendarmes et les utilisateurs pourront choisir quelques repas.

Je termine par remercier le président de la CFG qui dit que c'est un bâtiment alliant synergie, efficacité et cohésion. Je crois que c'est le cas et je vous invite à soutenir ce projet.

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

Première lecture

ART. 1

- > Adopté.

ART. 2

La Rapporteuse. M. l'Architecte cantonal nous a précisé que pour toutes les constructions dont il s'est occupé, les crédits n'ont pas été dépassés. Comme il arrive au terme de son activité professionnelle, nous émettons le vœu que son successeur soit aussi strict.

Le Commissaire. Je souscris à ce que vient de dire M^{me} la Rapporteuse. Dans la commission, la question des réserves a

été posée. Il y a effectivement une réserve prévue de 950 000 francs.

> Adopté.

ART. 3

> Adopté.

ART. 4

> Adopté.

ART. 5

> Adopté.

ART. 6

> Adopté.

ART. 7, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Commissaire. J'invite simplement les députés à faire un peu de publicité quand il y aura le vote populaire au mois de février.

> 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, sans modification, par 87 voix contre 0. 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), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), 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), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dutzaz (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), Ganioz (FV, PS/SP), 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), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), 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), 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 (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), 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), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 87.*

S'est abstenu:

Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

Le Président. Je vous fais la proposition suivante: je suggère de discuter maintenant le point 9, étant donné qu'il s'agit d'un dossier assez important, de manière à nous laisser le temps de le traiter en toute sérénité. Le point 8 ne sera traité que si le temps nous le permet. Le cas échéant, il serait reporté à la session de demain, puisque l'ensemble des conseillers d'Etat et M^{me} la Présidente seront présents pour traiter ce dossier demain. Y a-t-il des oppositions à ce que nous prenions le point 9 tout de suite? Il n'y en a pas, c'est donc accepté. Nous passons donc au point 9.

> La modification du programme est acceptée tacitement.

—

Projet de décret 2013-DSAS-10 relatif à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (votation populaire)¹

Rapporteur: **Yvan Hunziker** (PLR/FDP, VE).

Commissaire: **Anne-Claude Demierre, Directrice de la santé et des affaires sociales.**

Le Président. Je me permets de donner l'explication suivante quant à la procédure des débats: nous avons décidé de discuter d'abord le contre-projet avant le décret, puisque pour savoir si nous allions soumettre un contre-projet au peuple, il fallait quand même savoir ce qu'il y aurait dans ce contre-projet, raison pour laquelle nous voulons d'abord faire un sort à son contenu, respectivement à l'annexe 2; et nous discuterons ensuite le décret. C'est le choix qui a été fait par le Bureau.

¹ Message pp. 1882ss.

Projet de loi constituant le contre-projet à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (annexe 2)¹

Rapporteur: **Yvan Hunziker** (PLR/FDP, VE).

Commissaire: **Anne-Claude Demierre**, Directrice de la santé et des affaires sociales.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La commission parlementaire s'est réunie le 16 septembre 2013 pour étudier ce message concernant le projet de décret relatif à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens». Et c'est par huit voix, sans opposition et deux abstentions que la commission vous propose de suivre le Conseil d'Etat qui demande au Grand Conseil de ne pas se rallier à l'initiative et de lui opposer un contre-projet. En effet, ce contre-projet reprend quelques lignes de l'initiative. Elle propose en particulier que trois députés – au lieu de deux dans l'initiative – fassent partie du conseil d'administration. Le contre-projet propose de soumettre la planification hospitalière au Grand Conseil à titre consultatif, avant qu'elle ne soit adoptée par le Conseil d'Etat, alors que l'initiative demande son approbation – ainsi que celle des mandats de prestations – par le Grand Conseil. La commission a jugé qu'il ne fallait pas aller dans ce sens et laisser une marge de manœuvre au conseil d'administration en termes de planification et de mandats. Les discussions ont surtout mis en évidence le manque de communication du conseil d'administration dans la gestion des dossiers HFR; et c'est l'une des raisons pour laquelle l'initiative a abouti. Aujourd'hui, le Grand Conseil a la possibilité de corriger une erreur dans la loi de 2006 qui laissait les pleins pouvoirs à ce conseil d'administration, sans impliquer le politique, le Parlement en particulier. On se doit de faire un petit peu une marche arrière pour légitimer les décisions et prendre nos responsabilités face à nos concitoyens. On le voit, le contre-projet va dans le sens des initiants. L'implication du Grand Conseil dans la gestion de l'HFR sera renforcée et c'est pour ces raisons que la commission vous invite à suivre la proposition de se rallier au contre-projet.

La Commissaire. Effectivement, le Conseil d'Etat propose de vous rallier au contre-projet qu'il a élaboré en reprenant une grande partie des éléments de l'initiative, estimant judicieux de renforcer l'implication du Grand Conseil dans la gestion stratégique de l'HFR, compte tenu de la position clé de l'établissement pour la couverture des besoins de la population fribourgeoise. Le contre-projet vous propose de modifier la loi du 27 juin 2006 sur l'Hôpital fribourgeois, ainsi que la loi sur la santé, puisque la planification hospitalière est régie par la loi sur la santé et non par la loi sur l'Hôpital fribourgeois. Pour renforcer l'implication du Grand Conseil, nous vous proposons trois députés au lieu des deux suggérés par l'initiative. Nous proposons également que le Grand Conseil prenne acte du rapport des comptes, du budget et du rapport

d'activités de l'HFR. Je pense qu'il est important qu'il puisse y avoir une discussion au Grand Conseil sur ce rapport. Je vous rappelle que la loi préconisait jusqu'à maintenant que vous receviez ce rapport simplement pour information. Par contre, nous n'avons pas retenu la proposition de faire adopter par le Grand Conseil les mandats de prestations. Il s'agit de documents extrêmement techniques, qui sont négociés entre les partenaires et qui attribuent les prestations qui sont données par la planification hospitalière; elles ne peuvent donc pas être changées par rapport à la planification hospitalière. Et il y a ensuite toute une série d'éléments sur lesquels j'aurai l'occasion de revenir tout à l'heure dans le cadre de l'amendement qui est déposé. Nous n'avons également pas retenu la proposition que chaque site soit représenté par un membre du conseil de direction. En effet, un comité de coordination est constitué sur chaque site et a pour tâche d'attirer l'attention du comité de direction sur les problèmes propres au site, de lui faire des propositions d'amélioration et de l'assister dans ses réflexions sur le développement des activités du site HFR. Si nous mettions un représentant de chaque site au conseil de direction, il y aurait évidemment un problème de nombre de membres au conseil de direction. Pour diriger un bateau tel que celui de l'HFR, il faut avoir un conseil de direction qui soit efficace et efficient. Par contre, et c'est un élément extrêmement important, nous proposons effectivement de modifier la loi sur la santé pour soumettre au Grand Conseil la planification hospitalière à titre de consultation, à l'instar de ce qui est fait pour le plan cantonal directeur. Il y a lieu de rappeler que dans ces domaines, un cadre strict est donné par la loi fédérale, ce qui limite en fait la marge de manœuvre cantonale. Je rappelle également que la localisation des sites figure dans la planification hospitalière. Enfin, nous avons prévu des dispositions transitoires. Le contre-projet propose que le Grand Conseil élise les trois membres dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, laquelle pourrait entrer en vigueur de suite si vous l'acceptez. Les membres actuels du conseil d'administration, ayant été élus pour la période 2012–2015, resteraient au conseil d'administration jusqu'à la fin de cette période; s'y rajouteraient immédiatement les membres du Grand Conseil. Donc, le conseil d'administration comportera douze membres au lieu des neuf actuels jusqu'à la fin de l'année 2015. Evidemment, toutes les démissions ne seraient pas remplacées.

C'est avec ces remarques que je vous invite, Mesdames et Messieurs, à soutenir le contre-projet qui est une réponse à la préoccupation des personnes qui ont signé l'initiative, en renforçant très clairement le rôle du Parlement dans la gestion stratégique de l'HFR.

Bonny David (PS/SP, SC). Le groupe socialiste s'est penché avec une grande attention et avec un vif intérêt sur le contre-projet proposé par le Conseil d'Etat à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens». Le parti socialiste remercie le Conseil d'Etat et en particulier la Direction de la santé et des affaires sociales, ainsi que M^{me} la Conseillère d'Etat Anne-Claude Demierre, pour leur proposition qui répond pleinement à nos attentes. Lors de sessions passées, souvenez-vous, les débats ont été, au sein de ce plenum, au sujet de l'HFR, parfois houleux, virulents, émotionnels, par-

¹ Message pp. 1882ss.

fois plus posés et réfléchis, mais nous avons tous pu constater de manière autocritique que si nous en étions arrivés là, c'est qu'il manquait une plus grande responsabilité du Grand Conseil au sein du conseil d'administration de l'HFR et de la planification hospitalière. Mais l'élément essentiel pour la population, les patients et le personnel de l'HFR également, c'est de lui donner aujourd'hui cette pleine confiance. L'HFR est un outil essentiel pour nous tous. Nous parlons de santé, nous parlons aussi de la vie, de notre vie à travers la médecine et des gestes chirurgicaux. Nous avons aujourd'hui la responsabilité et la possibilité de corriger les éléments défailants dans la loi que nous avons adoptée au sujet de l'Hôpital fribourgeois. Nous avons la possibilité de redonner cette pleine confiance au peuple fribourgeois et, enfin, d'aller de l'avant avec les défis énormes qui nous attendent. Le contre-projet est là pour y contribuer, mais nous avons également soutenu l'initiative, certains membres du groupe socialiste l'ayant même signée, mais il est vrai que lorsque nous avons reçu et étudié le contre-projet en septembre, nous avons privilégié le contre-projet, plus avantageux pour les raisons suivantes: le contre-projet propose que le Conseil d'Etat renforce très clairement l'implication du Grand Conseil dans la gestion de l'HFR et en matière de planification hospitalière. Cette option proposée par le Conseil d'Etat satisfait pleinement aux revendications du groupe socialiste, mais pourrait, sans aller jusqu'à dire devrait, aussi trouver un intérêt certain du côté des responsables de l'initiative, car elle répond plus que partiellement à leurs préoccupations. Le contre-projet attribue même une plus grande implication du Grand Conseil et du Conseil d'Etat dans la gestion stratégique que le texte de l'initiative; le tiers des membres du conseil d'administration serait composé de députés nommés par le Grand Conseil, soit trois au lieu de deux avec l'initiative. Pour le choix des députés par le Grand Conseil afin de compléter le conseil d'administration de l'HFR, le groupe socialiste sera attentif à une représentation mixte, avec la présence des diverses sensibilités politiques, linguistiques et régionales du canton et invitent les autres partis à en faire de même; avec le contre-projet, la planification hospitalière sera arrêtée par le Conseil d'Etat qui est élu par le peuple pour exécuter cette tâche, mais elle sera arrêtée uniquement après consultation du Grand Conseil. L'initiative demande, quant à elle, que le Grand Conseil fasse le travail du Conseil d'Etat en approuvant lui-même la planification hospitalière, alors que notre rôle est un rôle législatif. Ne mélangeons peut-être pas tous les rôles non plus.

Pour conclure, il faut reconnaître que l'initiative de l'Union démocratique du centre a eu le grand mérite d'obtenir du Conseil d'Etat un contre-projet qui répond à nos attentes, un contre-projet également fortement inspiré de l'esprit de la motion que j'avais déposée avec mon collègue Pierre Mauron. Ce contre-projet permet de répondre aux attentes futures des habitants du canton, mais aussi à celles du Grand Conseil. Il nous est maintenant utile de corriger ce qui manque à la loi, soit une meilleure présence du Grand Conseil dans le conseil d'administration. Il permet au Grand Conseil de se repositionner très clairement dans la planification hospitalière.

Le groupe socialiste soutient à l'unanimité le contre-projet et entre évidemment en matière. Et, pour être complet, le parti socialiste soutient le décret qui propose de ne pas se rallier à l'initiative.

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Die Freisinnig-demokratische Fraktion hat sich eingehend mit der eingereichten Initiative, dem vorliegenden Gegenvorschlag und schlussendlich mit dem nachfolgenden Dekret befasst. Für die Freisinnig-demokratische Fraktion ist es wichtig, dass in der verworrenen Spitalpolitik frischen Wind einzieht. Damit die notwendigen Änderungen rasch vorgenommen werden können, unterstützen wir den Gegenvorschlag, welcher sogar teilweise weiter geht, als die Initiative. Wir danken daher dem Staatsrat für sein Einlenken, die Initiative so gut als möglich umzusetzen.

In diesem Sinne unterstützt die Freisinnig-demokratische Fraktion einstimmig den Gegenvorschlag und das entsprechende Dekret.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche remercie les auteurs de l'initiative d'avoir proposé un instrument qui permettra à la population et à ses représentants, les députés, de recréer un lien sensible avec l'Hôpital fribourgeois. Si nos membres approuvent le sens de la démarche qui leur est soumise, ils lui préféreront le contre-projet du Conseil d'Etat, qui, tout en respectant les principes exprimés par les auteurs de l'initiative et en garantissant la participation du politique dans les décisions du Conseil d'administration de l'HFR, permettra à ce dernier, pour le bien de la population, de gouverner l'institution avec une marge de manœuvre qui nous semble indispensable. Pour tendre la main aux initiants et pour renforcer encore les chances d'une collaboration transparente, efficace et constructive entre le politique et l'HFR, notre groupe a déposé deux amendements qu'il vous présentera au moment où les articles de la loi seront débattus.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Tout d'abord, je vous informe de mes liens d'intérêts: je suis président de l'Union démocratique du centre du canton de Fribourg qui a lancé l'initiative et également membre du comité d'initiative. D'entrée, je peux vous dire que le groupe de l'Union démocratique du centre est soulagé de constater que le point de vue de plus de 12 000 citoyens a provoqué une réaction du Conseil d'Etat, lequel a, par le contre-projet, fait un pas en direction des demandes contenues dans l'initiative. Sur la représentation du Grand Conseil dans le conseil d'administration de l'HFR, le contre-projet, en proposant trois députés, va plus loin que l'initiative. La reconnaissance de la nécessité que le Grand Conseil soit représenté et impliqué au sein du conseil d'administration comble une lacune. Sur les attributions du conseil d'administration, concernant les présentations du budget et des comptes, ainsi que du rapport de gestion, le contre-projet implique beaucoup plus le Conseil d'Etat qui adopte et le Grand Conseil qui prend acte, alors que, jusqu'à ce jour, le Conseil d'Etat prenait acte et le Grand Conseil n'était qu'informé. Sur les deux points que je viens de citer, le contenu du contre-projet va nettement dans la bonne direction. Par contre, sur la planification hospitalière, le contre-projet ne

nous satisfait pas. La compétence donnée au Conseil d'Etat d'arrêter la planification sanitaire cantonale va partiellement dans le sens de l'initiative, mais pas jusqu'au bout. Même si le contre-projet donne la compétence au Conseil d'Etat d'arrêter la planification après la consultation du Grand Conseil, nous ne pouvons pas y souscrire. Nous soutenons l'objectif de l'initiative qui veut que le Grand Conseil prenne ses responsabilités; par conséquent, notre groupe de députés a décidé de déposer un amendement dans ce sens, lequel sera traité lors de la discussion des articles. Cet amendement allant dans le sens de la position du candidat socialiste au Conseil d'Etat, nul doute que le groupe socialiste le soutiendra. Le groupe de l'Union démocratique du centre s'abstiendra pour l'entrée en matière. Le vote final dépendra du sort réservé à notre amendement.

Ackermann André (PDC/CVP, SC). Je m'exprime au nom du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, groupe qui reconnaît la qualité du contre-projet qui, d'une part, reprend les points principaux de l'initiative et, d'autre part, corrige certains éléments pour les mettre en adéquation avec notre législation et avec certains aspects techniques. Dans un esprit de concision, M. le Président, pour vous faire plaisir en particulier, je ne reviendrai pas sur le contenu de ce contre-projet qui a suffisamment été commenté par les intervenants précédents. Avec le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, je vous propose d'entrer en matière sur le contre-projet et pour le décret.

Schnewly Patrick (PS/SP, SE). Ich habe keine Interessenvertretung zu deklarieren.

Der Gegenvorschlag des Staatsrates beinhaltet für mich wichtige Komponenten und ich werde für diesen stimmen. Ein Punkt hat bei mir jedoch Fragen aufgeworfen und ist sicherlich eine der Triebfedern für die zustande gekommene Gesetzesinitiative für bürgernahe Spitäler. Wie wird sich der Verwaltungsrat in Zukunft zusammen setzen? Welche Anforderungen werden an diese Personen gestellt? Wer kann die verschiedenen Bedürfnisse der unterschiedlichen Betroffenen in einem ausgewogenen Masse vertreten? Wie sind die verschiedenen Regionen vertreten? Wie sieht es mit den verschiedenen Sensibilitäten der Kulturen aus? Wie werden – ein weiteres Thema – Sprache und Kultur in geeigneter Art und Weise Platz eingeräumt? Die verschiedenen Diskussionen und Debatten haben aufgezeigt, dass der letzte Punkt ein zentraler Punkt darstellt. Beide Amtssprachen müssen im Verwaltungsrat vertreten sein, um den oben erwähnten Kriterien gerecht zu werden.

Darum zu meiner Frage an Frau Demierre: Inwiefern wird auf eine solche Vertretung geachtet und wird bei der Wahl durch den Staatsrat ebenfalls auf diese Sprachfrage geachtet?

Zosso Markus (UDC/SVP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied der Task Force Pro Akut Tafers und Mitglied des Initiativkomitees für bürgernahe Spitäler.

Als Mitglied des Initiativkomitees habe ich Kenntnis genommen vom Gegenvorschlag des Staatsrates zur kantonale Volksinitiative für bürgernahe Spitäler. Ich begrüße die

Absicht der Regierung, das Gesetz über das Freiburger Spital vom 27. Juni 2006 im Sinne der Initiative anzupassen und zu verbessern. Der Gegenvorschlag des Staatsrates nimmt in grossen Teilen die Ziele der Initiative auf, namentlich die dezentrale Organisation des medizinischen Angebots, vermehrte Kompetenz des Grossen Rates als Gesetzgeber sowie eine demokratischere und transparentere Entscheidungsfindung. Ich anerkenne auch die Absicht des Gegenvorschlages, den Grossen Rat vermehrt in die Spitalpolitik einzubeziehen. Ich begrüsse zudem die neue Zusammensetzung des Verwaltungsrates mit einer grösseren Einflussnahme des Grossen Rates in der strategischen Führung des HFR. Hingegen bedaure ich, dass das Parlament im Rahmen der Spitalplanung einzig konsultiert wird und nicht – wie es die Initiative verlangt – eine Genehmigungskompetenz erhält. Schliesslich erinnere ich daran, dass einzig eine dezentral organisierte Gesundheitsversorgung den Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht wird und das ganze Kantonsgebiet patientengerecht abzudecken vermag.

Gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen als Vertreter des Sensebezirks und Mitglied der Task Force Pro Akut Tafers. Die zur Zeit laufende Unterschriftensammlung der Petition gegen den massiven Leistungsabbau im Deutschfreiburger Spitals Tafers widerspiegelt den Unmut der Bevölkerung. Bis heute sind bereits wieder 7000 Unterschriften in unserem Bezirk gesammelt worden. Dies zeigt einmal mehr auf, dass die Bevölkerung die laufende Strategie des HFR nicht unterstützt. Die Unsicherheit in der Bevölkerung und beim Personal ist nach wie vor extrem spürbar. Das Auftreten und Vorgehen der Führung des HFR lässt immer noch mehr als zu wünschen übrig. Ich frage mich: Wie lange lässt sich das die Freiburger Bevölkerung noch bieten? Ist die Medienmitteilung des HFR, am Standort Tafers die chirurgischen und orthopädischen Leistungen auszubauen sowie zusätzliche spezialisierte Sprechstunden einzuführen, ein Schritt vorwärts in die richtige Richtung oder nur Augenwischerei? Sind dies nur Beruhigungsmassnahmen? Die Task Force bewertet dieses Verhalten positiv, dass die aktuelle Strategie doch noch Varianten offen lassen kann. Diese Fragen kann nur das HFR beantworten und zwar mit weiteren Schritten, die den Worten Taten folgen lassen. Auf jeden Fall werden wir auch in Zukunft das weitere Vorgehen des HFR kritisch beobachten. Unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger nehmen solche Mitteilungen als sehr positiv auf. In Wirklichkeit ist es aber ein Rückschritt, weil den langjährigen, sehr guten Chefärzten bei den Aussenstandorten Riaz und Tafers schrittweise die Verantwortung und Kompetenz entzogen werden. Dies bedeutet, dass diesen auch jegliche Motivation genommen wird und diese – was auch legitim ist – auch noch ihre Kündigung einreichen und gehen könnten.

Ich wollte Ihnen, werte Damen und Herren, diese Eindrücke nicht enthalten und kurz aufzeigen, wie es um die Gemütslage des Grossteils der Bevölkerung im Sensebezirks steht. Es ist an der Zeit, dass die gesetzlichen Weichen neu gestellt werden und zwar so schnell wie möglich.

Le Rapporteur. Je remercie toutes les personnes qui soustiennent l'entrée matière. Quelques questions ou remarques

ont été émises durant l'entrée en matière et je remarque surtout que les régions ont peur de ce qui va arriver ou de ce qui pourrait arriver. Je viens de la Veveyse et je crois que s'il y a un district qui a payé un lourd tribut aux décisions du conseil d'administration actuel, c'est bien notre district et je pense qu'aujourd'hui, on doit faire fi de tout ça et surtout aller de l'avant. Je répondrai juste à certaines personnes qui posent la question de la représentativité des régions linguistiques au sein du conseil d'administration. Aujourd'hui, le conseil d'administration n'est effectivement peut-être pas représentatif des régions, puisqu'il y a trois Gruyériens, deux Broyards et il y a déjà – et là, je le dis – deux membres du district du Lac et de la Singine; la partie alémanique est donc déjà bien représentée au sein du conseil d'administration actuel. Je pense que cela ira dans le bon sens de pouvoir dire que chaque député devrait être à même d'être élu au sein du Conseil d'administration, indépendamment de l'appartenance aussi bien linguistique que culturelle, voire même régionale. Il y a juste une question qui a été adressée à M^{me} Demierre concernant cette représentation et je la laisserai y répondre.

Je suis surpris par contre de la position du président de l'Union démocratique du centre qui était membre de la commission parlementaire, qui n'a formulé aucune autre remarque ou autre amendement lors de cette commission et qui, aujourd'hui, arrive dans notre plénum avec cet amendement.

La Commissaire. A mon tour de remercier tous les porteparole des groupes qui sont intervenus en faveur du contre-projet. A mon tour également d'exprimer une certaine surprise face à l'amendement du groupe de l'Union démocratique du centre, puisqu'effectivement, lors de la commission, cet amendement n'a pas été déposé. Ce thème n'a pas été abordé en tant que tel. Il n'a pas non plus été abordé lors des discussions informelles que j'ai eues cet été avec le comité des initiants, ce que je regrette. Par rapport à l'amendement, je pense qu'on aura l'occasion de développer les arguments dans le cadre du dépôt de celui-ci. Je propose de ne pas le faire maintenant.

Concernant la représentativité au sein du conseil d'administration, c'est évidemment un élément extrêmement important et là, je vous rappelle l'article de la loi qui dit que les membres du conseil d'administration sont choisis en fonction de leurs compétences et de leur expérience dans les domaines de la santé ou de la gestion. Nous proposons d'y adjoindre des députés et nous sommes convaincus que ces compétences-là appartiennent aussi aux membres du Grand Conseil. Nous avons aussi, avec la proposition d'adjoindre des membres du Grand Conseil, le souci d'avoir une vision politique dans le cadre du conseil d'administration. Et dans le cadre de la représentation linguistique, nous veillerons bien évidemment à ce qu'il y ait un équilibre. Nous avons actuellement deux membres alémaniques dans le conseil d'administration et nous continuerons de veiller à ce que des membres alémaniques soient présents dans le conseil d'administration. Et j'invite également les groupes à présenter aussi des candidats des deux communautés linguistiques, ce qui ira dans le sens de la demande qui a été faite.

C'est avec ces remarques, M. le Président, que je vous invite à entrer en matière.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 10 AL. 1 ET 3

Le Rapporteur. Cet article donne la composition du conseil d'administration qui se compose de neuf membres, ainsi que de M^{me} la Conseillère d'Etat en charge du domaine de la santé.

Ackermann André (PDC/CVP, SC). En commission parlementaire, j'avais posé une question, étant soucieux du fait que les trois représentants du Grand Conseil soient bien députés encore en activité. M^{me} la Conseillère d'Etat avait répondu clairement dans le cadre de la commission et j'aimerais que dans le cadre du plénum, elle redonne sa réponse aujourd'hui.

Le Rapporteur. M. Ackermann, je pense plutôt que c'est à l'art. 11 que va venir cette question. Mais je ne peux pas répondre à la place de M^{me} la Commissaire.

La Commissaire. Alors effectivement, cette précision vient à l'art. 11 al. 1, mais c'est bien volontiers que déjà maintenant, je confirme que dans le cadre de l'ordonnance du Conseil d'Etat, il est prévu que ce soient des membres actifs du Grand Conseil.

- > Adopté.

ART. 11 AL. 1

Le Rapporteur. C'est à cet article que le Grand Conseil nomme en son sein trois membres au conseil d'administration.

Le Président. Je suis saisi d'une proposition d'amendement de M. le Député Olivier Suter à l'art. 11 al. 4 (nouveau) dont je vous donne lecture: «Les compétences des membres du Grand Conseil dans les domaines d'activités du conseil d'administration sont examinées au moment de leur nomination.»

Je précise que, s'agissant d'un alinéa nouveau dans le cadre de l'amendement, la numérotation sera peut-être adaptée, en cas d'acceptation, à la numérotation définitive des articles.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Merci d'abord à notre secrétaire générale d'avoir corrigé la numérotation de l'article.

Notre groupe est d'avis que les députés appelés à siéger au sein du conseil d'administration de l'HFR doivent posséder les meilleures compétences que notre Parlement puisse proposer. C'est pourquoi il vous présente cet amendement.

Petite diversion: vendredi soir, à Tirana, Ottmar Hitzfeld alignera en fonction de leurs compétences les joueurs qu'il jugera les meilleurs et les plus à même d'assurer la qualification de l'équipe nationale pour la prochaine coupe du monde

de football. Transition: à notre sens, ce qui est vrai pour le sport devrait l'être aussi dans le cas qui nous occupe. Nous pensons que notre Parlement a les meilleures chances de jouer un rôle actif et constructif dans le conseil d'administration de l'HFR si les députés qui y sont délégués possèdent de très bonnes compétences dans les différents domaines qui constituent des champs d'activités de ce dernier. En l'occurrence, nous serions favorables à ce que chaque représentant du Grand Conseil possède des compétences dans un domaine différent. Nous suggérerons – libre aux autorités compétentes de modifier encore nos propositions – que l'un ou l'une de nos représentants/-es soit un ou une spécialiste dans le domaine de la santé, un ou une autre dans celui des ressources humaines, un ou une troisième dans celui de la gestion financière. L'excellence et la complémentarité de nos élus/-es donneraient les meilleures chances d'une représentation de qualité de notre Parlement au sein du conseil d'administration. Le profil des compétences requises pour siéger au conseil d'administration pourrait être inscrit dans le règlement d'application du contre-projet que nous débattons aujourd'hui.

Je vous remercie au nom de notre groupe d'accepter cet amendement.

Le Rapporteur. On a discuté en partie de cet amendement en commission, mais on a eu simplement une discussion; on n'a pas eu le dépôt d'un amendement formel à ce moment-là. Pour moi, je vous dirais de ne pas le soutenir. Parce que, finalement, à un moment donné, tout député qu'il soit est nommé par les citoyens et avec les compétences qu'il a. Si, dans quelques temps vous finissez par dire que pour faire un article de loi, que pour être député, il faut être universitaire ou tel ou tel, parce qu'il faut avoir certaines compétences pour entrer dans ce plénum, personnellement, je pense que nous sommes tous potentiellement éligibles à un conseil d'administration; et c'est de notre responsabilité par rapport aux citoyens qui nous élisent. Parce qu'autrement, il faut alors simplement dire à nos citoyens de n'élire que des gens susceptibles d'aller dans certains conseils d'administration.

A titre personnel, je vous demanderais de ne pas soutenir cet amendement.

La Commissaire. Au nom du Conseil d'Etat, je vous invite à ne pas soutenir cet amendement. Je pars du principe que les députés qui seront intéressés à participer au conseil d'administration ont des affinités avec le thème de l'Hôpital fribourgeois, que les groupes sauront choisir les députés pour venir dans ce conseil d'administration; et je suis convaincue que dans sa grande sagesse, le Grand Conseil nommera trois excellents députés aptes à assurer leur fonction au sein du conseil d'administration de l'Hôpital fribourgeois.

- > Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition d'amendement Suter à l'art. 11 al. 4 (nouveau).
- > Au vote, cette proposition d'amendement, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 72 voix contre 13. Il y a 1 abstention.

- > Art. 11 al. 1 adopté dans la version initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté oui:

Bischof (GL, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 13.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), 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), Clément (FV, 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), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), 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), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 72.*

S'est abstenue:

Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP). *Total: 1.*

ART. 12 AL. 2 LET. D

Le Président. Je suis saisi d'une proposition d'amendement de M. le Député Roland Mesot à l'art. 12 al. 2 let. a dont je vous donne lecture: «Il organise, dans le cadre de la planification hospitalière et du mandat de prestations établi par le Conseil d'Etat et approuvé par le Grand Conseil, les activités hospitalières en veillant à la mise en place de structures efficaces et adaptées aux besoins.»

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Tout d'abord, dans mon entrée en matière, j'avais précisé que c'était suite à la séance de groupe des députés que nous avions décidé de déposer un amendement.

Dans le cadre de cet amendement, il est demandé que la planification hospitalière soit approuvée par le Grand Conseil. Actuellement, le contre-projet demande au Conseil d'Etat d'arrêter la planification après consultation du Grand Conseil.

Cette solution nous permet d'intervenir dans la consultation, d'être présents en plénum, de donner notre avis. C'est un pas qui est nettement mieux par rapport à ce qui se passe à présent, mais ce n'est pas suffisant. Par cet amendement, le groupe des députés a décidé souhaiter prendre ses responsabilités en allant au bout du raisonnement. Que voulons-nous? Est-ce que nous voulons simplement discuter et être consultés ou est-ce que nous voulons prendre des décisions? Voulons-nous décider? Et c'est ici qu'est la grande question.

Je vous invite à accepter cet amendement. Je précise que l'éventuelle acceptation de cet amendement modifierait en conséquence l'art. 6 al. 3 let. a.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). En soit, je prends maintenant connaissance de cet amendement et je m'étonne des propos tenus par notre collègue Roland Mesot. Si on veut aller jusqu'au bout et redonner certaines compétences, je crois qu'il faudrait, dans ce cas-là, que le groupe des députés de l'Union démocratique du centre soutienne la motion qui avait été déposée avec David Bonny il y a quelques mois. Or, tel n'a pas été le cas. Il y avait justement des prérogatives identiques qui étaient proposées.

A l'heure actuelle, le contre-projet, dans sa grande majorité, tient compte de l'initiative et réintroduit ce qu'on voulait, à savoir plus de politique dans ce conseil d'administration. On voit par exemple un point précis: l'initiative ne demandait que deux députés soient nommés par le Grand Conseil pour être dans le conseil d'administration; le contre-projet va plus loin, il en nomme trois.

Il y a eu après une hésitation, sauf erreur, sur l'un ou l'autre point. Mais je comprends mal la position du groupe de l'Union démocratique du centre, à savoir que le parti cantonal a, semble-t-il, une certaine position et le groupe des députés, une autre. De quoi parlons-nous? De mon point de vue, nous avons, avec le contre-projet qui est proposé, une bonne solution qui répond à toutes les attentes. Moi aussi, j'étais en faveur de cette initiative du groupe de l'Union démocratique du centre que j'ai d'ailleurs signée. C'est mon voisin et président du parti de l'Union démocratique du centre de Riaz qui me l'a fait signer. Je l'ai signée avec grand plaisir, parce qu'à l'époque, il n'y avait pas de politique dans ce conseil d'administration.

Maintenant, avec la décision qui est prise pour le contre-projet, on satisfait d'une manière claire et efficiente tous les points voulus par l'initiative, de sorte qu'à mon avis, cette initiative n'a plus raison d'être. C'est la raison pour laquelle je vous invite à vous rallier à ce contre-projet qui, non seulement, intègre, mais va plus loin, sur certains points, que l'initiative. Je vous informe dès lors que le groupe socialiste combattra cet amendement et se ralliera au contre-projet.

Ackermann André (PDC/CVP, SC). Tout d'abord, j'aimerais m'associer aux propos de M. le Rapporteur et m'étonner que M. le Député Mesot ne soit pas venu en commission parlementaire avec cet amendement. Il nous a expliqué pourquoi, mais je suis quand même étonné.

Je rappellerai ici aussi que l'amendement proposé est un texte qui est entièrement repris de l'initiative du groupe de l'Union démocratique du centre. Accepter cet amendement, à mes yeux et aux yeux de mon groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, c'est en fait remettre en cause toute la cohérence du contre-projet. M. Mesot l'a annoncé tout à l'heure. Il vient de nous dire que si l'amendement est accepté, il faudrait encore changer un autre article du contre-projet, bien sûr, parce qu'il y aurait des conséquences en chaîne. J'ai l'impression qu'avec cet amendement, le groupe de l'Union démocratique du centre demande un peu le beurre et l'argent du beurre. Je pense que le contre-projet est bon et qu'il ne faut pas toucher à l'essentiel du contre-projet; et cet amendement y touche.

C'est pour cela que je vous propose, avec le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, de refuser cet amendement.

Le Rapporteur. Cet amendement n'ayant pas été discuté en commission, je ne peux prendre position. Mais à titre personnel, je vous demanderais aussi de ne pas le soutenir.

Car, en effet, cet amendement se rapproche de l'initiative. Cependant, j'ai un peu de peine à me dire qu'en ayant trois membres du Conseil d'administration issus des députés, que ceux-ci vont travailler et prendre des décisions qui seront pour l'HFR, qu'ils vont faire des propositions qui seront mises sur la table avec un rapport, si c'est amendement passe, il suffirait que le Grand Conseil bloque tout et, finalement, le conseil d'administration n'aurait pas lieu d'être, puisque de toute façon, ce serait au Grand Conseil, en dernier ressort, de décider de ce qu'il faudrait faire ou ne pas faire au niveau de l'HFR.

Personnellement, je vous demande de refuser cet amendement et de continuer à suivre la position du Conseil d'Etat.

La Commissaire. Au nom du Conseil d'Etat, je vous demande également de refuser cet amendement pour plusieurs raisons. D'abord, concernant les mandats de prestations: ce sont des mandats négociés entre la Direction de la santé et les fournisseurs de prestations, soumis ensuite à la Direction des finances et approuvés par le Conseil d'Etat et qui donnent un certain nombre d'éléments extrêmement techniques, notamment un nombre de prestations à l'hôpital sur la base de la liste hospitalière qui sera discutée dans le cadre de la planification hospitalière. Il n'y a donc pas de marge de manœuvre sur les mandats. Ce sont les prestations déterminées dans la planification hospitalière.

Ensuite, il y a toute une série d'éléments extrêmement techniques comme les détails sur le paiement, les délais, les formations, le nombre de stagiaires qui peuvent être engagés, les informations sur le budget, les statistiques administratives et médicales que l'on demande aux hôpitaux, les indicateurs de performance; on fixe les taux de réhospitalisation, les taux de réopération, les infections postopératoires, les prévalences des escarres de décubitus par exemple. Ceci pour vous donner quelques exemples de tout ce que l'on règle dans le cadre des mandats de prestations. En plus, il y a quatre mandats

de prestations: un mandat pluriannuel; un mandat relatif aux prestations hospitalières; un mandat relatif aux PIG (prestations d'intérêt général) et autres prestations; un mandat relatif aux journées inappropriées.

Si nous devons venir avec l'ensemble de ces documents, je vous laisse imaginer ce que cela voudrait dire en termes de charge de travail du Grand Conseil, d'autant plus que cela est extrêmement technique.

En plus, vous proposez uniquement que l'on vienne avec les mandats de prestations de l'HFR devant le Grand Conseil. Quid des autres mandats de prestations? Quid des mandats de prestations des cliniques privées? Quid du mandat de prestations du RFSM? Il y a là une inégalité de traitement qui est assez flagrante. D'autant plus que nous aurions dû – mais vous le ferez demain – approuver, dans le cadre de la convention pour l'HIB, de donner la compétence aux deux directions de santé d'approuver les mandats de prestations. En plus, il n'y a aucun canton en Suisse où c'est le Grand Conseil qui approuve les mandats de prestations. Je vous en laisse juges.

En ce qui concerne la planification hospitalière, nous allons vraiment dans le sens de l'initiative. Nous avons vraiment souhaité introduire le fait que la planification hospitalière soit soumise à débat au Grand Conseil comme, je le redis, le plan directeur cantonal. Vous pouvez imaginer que l'on soit sur des objets d'importance pour le canton. Bien évidemment, je peux m'engager au nom du Gouvernement à ce que les remarques qui sont exprimées lors des débats soient reprises et prises en considération lors de l'adoption finale de la planification hospitalière.

Je rappelle aussi que dans la commission de planification hospitalière, qui est composée de onze membres, cinq membres sont des députés de ce Grand Conseil. Et les membres du Grand Conseil, membres de la commission de planification, accompagneront tous les travaux de planification hospitalière. Nous avons eu une séance il y a deux semaines pendant laquelle nous leur avons expliqué tout le processus de la planification et donné les indications quant au calendrier.

C'est avec ces remarques, Mesdames et Messieurs les Députés, que je vous invite à ne pas suivre cet amendement.

- > Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition d'amendement Mesot à l'art. 12 al. 2 let. a.
- > Au vote, cette proposition d'amendement, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 67 voix contre 18. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Brönnimann (SC, UDC/SVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 18.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, 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), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (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), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Ganiot (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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 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), 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), 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), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempf-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 67.*

S'est abstenu:

Bischof (GL, PS/SP). *Total: N.*

Le Président. Nous passons au deuxième amendement déposé par M. le Député Olivier Suter traitant de l'article 12 al. 2 let. o (nouvelle) dont je vous donne lecture: «Les députés membres du conseil d'administration présentent annuellement un rapport sur l'activité de l'HFR au Grand Conseil.»

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Il a été beaucoup question ces dernières années du point important, trop important, du conseil d'administration de l'HFR dans la politique de santé de notre canton. Pour assurer des relations transparentes entre l'HFR et notre Parlement, pour garantir la lisibilité de l'activité du conseil d'administration auprès des députés, pour permettre à nos représentants de communiquer en toute indépendance leur position sur la politique menée par l'HFR et de soulever les questions qui leur semblent devoir être portées à l'attention du Grand Conseil, nous demandons que nos élus présentent annuellement un rapport à notre Assemblée. Ils procéderaient ainsi, vis-à-vis de notre Parlement, comme les délégués fribourgeois HES-SO qui, sur la base du rapport établi par l'ensemble des délégués cantonaux, nous soumettent un bref rapport sur l'activité menée par leur commission interparlementaire.

Nous vous remercions de soutenir notre amendement.

Le Rapporteur. Nous avons également eu une discussion lors de la commission. On en a retiré que, finalement, le conseil d'administration fait déjà un rapport sur les activités de l'HFR. M. Suter, je vous invite à le lire. Là, vous demandez un rapport du rapport. Je pense que ça fait quand même beau-

coup de papier pour pas grand chose, parce qu'au moment où le Conseil d'Etat viendra justement avec le rapport présenté par le conseil d'administration et mis en consultation à titre consultatif au Parlement, à ce moment-là, les députés pourront vous donner quelques indications. Mais je pense qu'aujourd'hui, faire des rapport sur des rapports, c'est un peu surfait.

Donc, au nom de la commission, je vous invite à refuser cet amendement.

La Commissaire. Au nom du Conseil d'Etat, je vous invite également à refuser cet amendement. Effectivement, le Grand Conseil aura tout le loisir de se prononcer sur le rapport d'activités de l'HFR au moment où il devra en prendre acte; et les représentants députés au conseil d'administration auront alors l'occasion de souligner l'un ou l'autre élément de ce rapport.

- > Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition d'amendement Suter à l'art. 12 al. 2 let. o (nouvelle).
- > Au vote, cette proposition d'amendement, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 77 voix contre 8. Il n'a pas d'abstention.
- > Art. 12 al. 2 let. d adopté dans la version initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté oui:

Chassot (SC, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gasser (SC, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 8.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, 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), 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), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (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), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), 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), 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), 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), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schöpfer (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), Thalmann-Bolz (LA,

UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 77.*

ART. 2

ART. 6 AL. 2 LET. A

Le Rapporteur. C'est à cet article que la planification sanitaire est faite et un rapport sera préalablement donné au Grand Conseil à titre consultatif.

> Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur. Cet article spécifie que les membres du Grand Conseil seront nommés dès que la loi entrera en vigueur et que le conseil d'administration pourra compter jusqu'à douze membres; en effet, nous ne désirions pas non plus que les membres actuels démissionnent, mais peut-être que ça se fera automatiquement.

> Adopté.

ART. 4

> Adopté.

ART. 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

La Commissaire. En cas d'acceptation du contre-projet et du retrait de l'initiative, la loi entrera en vigueur dès la nomination des trois députés membres du conseil d'administration. Autrement, bien évidemment, ce sera suite à la décision populaire et aux résultats de la votation.

> 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

> Confirmation de la première lecture.

ART. 2 À 5, 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 71 voix contre 4. Il y a 11 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, 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), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castilla D. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (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), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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 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), 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), 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), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfeler-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 71.*

Ont voté non:

Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP). *Total: 4.*

Se sont abstenus:

Brönnimann (SC, UDC/SVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 11.*

- > Le vote final ayant eu lieu sur le projet de loi 2013-DSAS-10 constituant le contre-projet à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (annexe 2), il est passé à l'examen du projet de décret relatif à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (votation populaire).

Projet de décret relatif à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (votation populaire)¹

Rapporteur: **Yvan Hunziker** (PLR/FDP, VE).

Commissaire: **Anne-Claude Demierre, Directrice de la santé et des affaires sociales.**

Entrée en matière

Le Rapporteur. Comme déjà annoncé, la commission vous demande d'accepter ce projet de décret comme présenté par le Conseil d'Etat.

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur. Cet article dit que le Grand Conseil ne se rallie pas à l'initiative et qu'il lui oppose un contre-projet.

- > Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. Cet article dit que le peuple sera peut-être amené à voter et que le Grand Conseil recommande de rejeter l'initiative. Toutefois, si l'initiative venait à être retirée, cette loi entrerait en vigueur.

La Commissaire. Conformément à l'art. 118 al. 2 LEDP, l'initiative peut être retirée au plus tard dans les trente jours dès la publication du présent décret dans la Feuille officielle.

- > Adopté.

ART. 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.

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

Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 62 voix contre 6. Il y a 12 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castilla D. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), 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 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), 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), 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), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfeler-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 62.*

¹ Message pp. 1882ss.

Ont voté non:

Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP). *Total: 6.*

Se sont abstenus:

Berset (SC, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 12.*

—

Elections*Résultats des scrutins organisés au cours de la séance***Le président de la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données**

Bulletins distribués: 102; rentrés: 102; blancs: 13; nuls: 3; valables: 86; majorité absolue: 44.

Est élu *M. Laurent Schneuwly*, par 86 voix.

Un membre de la délégation fribourgeoise à la Commission interparlementaire HES-SO

Bulletins distribués: 101; rentrés: 100; blancs: 9; nul: 0; valables: 91; majorité absolue: 46.

Est élu *M. Laurent Thévoz*, par 91 voix.

—

- La séance est levée à 12 h 30.

Le Président:

Pascal KUENLIN

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Samuel JODRY, *secrétaire parlementaire*

—

Troisième séance, jeudi 10 octobre 2013

Présidence de M. Pascal Kuenlin, président

SOMMAIRE: Assermentation. – Recours en grâce 2013-DSJ-34. – Projet de loi 2013-DSAS-11 portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Rapport 2013-DSAS-1 sur le postulat P2083.10 Eric Collomb/Eric Menoud (prévention de l'endettement chez les jeunes); discussion. – Projet de décret 2013-DICS-4 relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la Tour Henri, à Fribourg; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Motion 2013-GC-2 (M1021.13) Pierre Mauron/Xavier Ganioz (investissement/financement en faveur de l'imprimerie Saint-Paul); prise en considération. – Rapport 2013-DEE-11 sur le postulat P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (échanges linguistiques en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation professionnelle); discussion. – Rapport 2013-DAEC-22 sur le postulat P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont); discussion. – Prise de congé de la conseillère d'Etat Isabelle Chassot. – Clôture de la session.

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 103 députés; absents: 7.

Sont absents avec justifications: MM. Marc-Antoine Gamba, Pascal Grivet, Guy-Noël Jelk, Ralph Alexander Schmid, Laurent Thévoz et Peter Wütrich.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Assermentation

Assermentation de M. Olivier Bleicker, élu par le Grand Conseil lors de la session d'octobre 2013.

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

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

Recours en grâce 2013-DSJ-34

Le huis clos est prononcé.

- > Au vote, le recours en grâce est refusé dans un cas.

Le huis clos est levé.

Projet de loi 2013-DSAS-11 portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg¹

Rapporteure: **Bernadette Hänni-Fischer** (PS/SP, LA).

Commissaire: **Anne-Claude Demierre**, Directrice de la santé et des affaires sociales.

Entrée en matière

La Rapporteuse. Wir behandeln heute ein Gesetz, mit dem der Grosse Rat des Kantons Freiburg seinen Willen ausdrücken kann, der interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt-Freiburg beizutreten. Gleichzeitig wird sich auch der Grosse Rat des Kantons Waadt über diesen Beitritt äussern müssen.

Ich hatte die Ehre, die interparlamentarische Kommission zu präsidieren, deren Aufgabe es war, den Vorentwurf der Vereinbarung zu prüfen, in Anwesenheit von gleich zwei Regierungsmitgliedern, des Waadtländer Staatsrates Pierre-Yves Maillard und unserer Regierungsvertreterin Anne-Claude Demierre. Ich freue mich, Ihnen heute das Gesetz für den Beitritt zur Vereinbarung vorzustellen, aber auch die Vereinbarung selber, woran der Grosse Rat heute allerdings nichts mehr ändern kann. Darauf komme ich später zurück.

L'exploitation de l'Hôpital intercantonal de la Broye HIB repose actuellement sur la convention du 5 février 1998 entre les Gouvernements des cantons de Fribourg et Vaud sous la forme juridique d'une société simple. La société simple est un contrat par lequel deux ou plusieurs personnes conviennent d'unir leurs efforts et leurs ressources pour atteindre un but. La société simple n'a pas de personnalité juridique. J'avais dit à la commission qu'une société simple peut être formée

¹ Message pp. 1840ss.

par exemple par un groupe de randonneurs qui ont le même but, à savoir faire une excursion dans la montagne. L'un se munit d'une carte pour trouver le bon chemin et l'autre prend le ravitaillement. Ils se répartissent les tâches et collaborent pour atteindre leur but commun. La société simple, c'est aussi la qualification juridique du concubinage. Pour un hôpital d'une telle envergure, la société simple ne suffit manifestement pas. Afin d'ancrer la collaboration dans le paysage hospitalier des deux cantons, les Conseils d'Etat des cantons de Fribourg et Vaud proposent de donner à l'HIB une forme juridique plus solide et d'y impliquer formellement les législatifs des deux cantons. Cette démarche s'inscrit dans la volonté des deux Gouvernements – qui ressort de la convention du 5 février 1998 – d'œuvrer en faveur de la pérennité et de l'économicité des deux sites de l'institution et d'encourager toutes les recherches de structure juridique tendant à renforcer l'unité de l'Hôpital intercantonal de la Broye.

Pourquoi une commission interparlementaire? Les cantons de Vaud et Fribourg sont l'un et l'autre signataires de la convention du 5 mars 2010 de la fameuse CoParl, auf Deutsch parlVer. Dieser Vertrag – wir erinnern uns – sieht eine ganz bestimmte Vorgehensweise der Mitbestimmung der Parlamente bei interkantonalen Vereinbarungen vor: erstens: Abfassung des Entwurfs durch die Verwaltungen, Verabschiedung eines Vorentwurfs durch die Regierungen; zweitens: Prüfung des Vorentwurfs durch eine interparlamentarische Kommission mit der Möglichkeit, Änderungsanträge zu stellen; drittens: Abfassung des definitiven Entwurfs und Verabschiedung durch die Staatsräte; viertens: Übermittlung des Entwurfs an die Grossen Räte; fünftens: Verabschiedung beziehungsweise Ratifizierung durch die beiden Parlamente – dies ist der Punkt, an dem wir heute stehen – und dann noch die Ernennung einer interparlamentarischen Kommission für die koordinierte Aufsicht und Kontrolle.

Maintenant, ces démarches prévues à la CoParl pour la présente convention: après avoir trouvé et adopté en 2009 la bonne forme des sociétés pour l'HIB, le groupe de travail intercantonal a rédigé un avant-projet. La forme idéale serait alors un établissement autonome qui peut créer ses propres règles dans le cadre des attributions de droit public intercantonal. L'établissement est à la fois vaudois et fribourgeois, et ceci sur ses deux sites. Avec la personnalité juridique, cet établissement est sujet et objet de droit distinct des deux cantons qui le créent; et par le biais de ces organes, il peut passer des contrats, être propriétaire et exprimer sa volonté.

Les deux cantons ont, à la fin 2009, procédé à une consultation séparée. Le 20 septembre 2012, la Commission fribourgeoise des affaires extérieures avait consulté l'avant-projet et formulé des vœux pour des modifications. Elle s'est déclarée favorable à la constitution d'une Commission interparlementaire de consultation. Comme les Vaudois ont exprimé le même avis, une délégation fribourgeoise a été constituée le 11 janvier 2013. Le 15 mars 2013, la Commission interparlementaire a examiné cette convention. Elle avait alors le droit de proposer des amendements, ce qu'elle a fait. Ensuite, la CIP a rédigé son rapport final et sa prise de position à l'adresse des deux Gouvernements. Vous trouvez ce document à la page

9 du message. Troisièmement, les Conseils d'Etat ont procédé à la rédaction de la convention définitive au cours de cet été, tout en respectant les propositions faites par la commission interparlementaire, et l'ont adoptée. Quatrièmement, la convention a été transmise au Grand Conseil à la fin de l'été, qui l'a transmise à la Commission des affaires extérieures.

Aujourd'hui, nous procédons à l'adoption, respectivement à la ratification de la convention, comme doit le faire aussi le Grand Conseil du canton de Vaud. Une fois en présence de la ratification des deux cantons, une commission de contrôle de l'HIB sera désignée. Le 20 septembre 2013, la Commission des affaires extérieures a pris connaissance du projet définitif de la convention signée par les deux Gouvernements et s'est intéressée à des modifications par rapport à l'avant-projet et intégrées suite à la prise de position de la CIP. Je vous invite à prendre la convention pour que je puisse vous donner quelques informations et vous rendre attentifs aux modifications intégrées dans la convention, suite à la prise de position de la CIP. La CIP avait formulé six propositions et deux commentaires à l'intention des Gouvernements, lesquels ont rendu compte de la manière suivante: à l'art. 7, il s'agissait d'un commentaire. Au sein de la Commission parlementaire, il y avait une intervention qui entrainait en conflit avec les tâches opérationnelles du conseil d'établissement. Le rapport précise aujourd'hui que le contrôle interparlementaire exercé sur l'institution sera de nature politique; à l'art. 8, c'était aussi un commentaire qui montrait le souci de la délégation fribourgeoise quant à l'implication de la région. Le rapport dit maintenant que le projet de règlement d'application sera soumis, avant son adoption, par les Gouvernements aux autorités et associations régionales; à la phrase introductive de l'art. 10, le nombre de membres du conseil d'établissement est porté à sept, conformément aux vœux de la CIP. La délégation fribourgeoise avait proposé huit membres. Les Vaudois ont fait une contre-proposition avec sept membres. L'avant-projet avait prévu six membres. On s'est arrêté à sept membres; à l'art. 10 al. 1, le président du conseil d'établissement est nommé après consultation des associations régionales; à l'art. 10 al. 2, les Conseils d'Etat sont tenus d'assurer une représentation régionale dans le conseil d'établissement; à l'art. 10 al. 3, nous avons supprimé une phrase qui prévoyait une limite pour les membres du conseil d'établissement. Cela nous paraissait un peu discriminatoire; à l'art. 14, il y a l'obligation de transmettre les rapports de l'organe de révision à la Commission interparlementaire de contrôle et non seulement au Conseil d'Etat; à l'art. 26, les Vaudois ne voulaient plus que l'on dise «hospitalière de», mais le Gouvernement vaudois dit que cette entité juridique existe toujours.

Avec ces quelques mots, je vous ai informés sur les modifications qui ont été intégrées dans la convention suite à la prise de position de la CIP. Aujourd'hui, nous sommes en présence de cette convention conclue entre les Gouvernements des deux cantons Vaud et Fribourg, à laquelle le Grand Conseil ne pourra plus faire d'amendements. Il ne pourra qu'adhérer ou ne pas adhérer à la convention. La Commission des affaires extérieures vous invite à accepter la loi portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye HIB Vaud-Fribourg dans la version initiale du Conseil d'Etat,

comme elle l'a fait lors de sa séance du 20 septembre, à l'unanimité de ses membres présents.

La Commissaire. Je remercie M^{me} la Rapporteuse pour sa présentation très exhaustive. Comme le Conseil d'Etat vaudois va le faire au début de novembre, nous vous proposons de ratifier cette nouvelle convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye. Donner le statut juridique d'établissement autonome de droit public à l'HIB permet de renforcer l'unité de cette institution. C'est avec ces remarques que je vous invite à entrer en matière sur cette loi portant adhésion à la convention de l'HIB.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). Il est vrai que pour celles et ceux qui ont vécu les préliminaires, puis la mise en place de cette réalisation intercantonale, tout n'a pas été des plus faciles; ce fut même très laborieux. J'étais à l'époque un inconditionnel de notre hôpital de district situé à Estavayer-le-Lac. Monsieur le Docteur Zadory pourra le confirmer. Avec le temps, les années ont calmé le jeu. Le mariage a été célébré avec parfois quelques coups de Joran. C'est bien normal dans un couple qui se respecte. Je ne peux que souhaiter bon vent à cette union qui a brisé les frontières, un exemple pour ceux qui envisagent de telles unions. Le groupe Alliance centre gauche, à l'unanimité, accepte cette convention.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Le groupe de l'Union démocratique du centre a analysé le projet de loi concernant la convention Vaud-Fribourg pour l'HIB. La modification de la forme juridique de l'HIB et l'implication des organes législatifs des deux cantons sont les deux points les plus marquants de cette convention HIB. Le choix d'un statut d'établissement autonome se justifie, cela afin d'avoir une forme juridique plus solide que la société simple. Contrairement au projet initial, comme l'a dit M^{me} la Rapporteuse, les délibérations de la CIP ont débouché sur un texte qui assure une représentation régionale au sein du conseil d'établissement. Cette représentation régionale était une proposition que notre Commission des affaires extérieures soutenait. Notre groupe de l'Union démocratique du centre prend note avec une très grande satisfaction de cette représentation régionale qui répond aux attentes d'un fonctionnement démocratique d'une structure d'une telle envergure. Dans la continuité des aspects démocratiques, le projet qui nous est présenté inclut la transmission des comptes et du rapport de gestion à la Commission interparlementaire, élément que le groupe de l'Union démocratique du centre apprécie également. Au vu de ces considérations, c'est à l'unanimité que notre groupe entre en matière et acceptera ce projet de loi.

Gasser Benjamin (PS/SP, SC). Le groupe socialiste propose à l'unanimité l'entrée en matière sur le projet de loi portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye. L'adhésion à cette convention permettra aux deux cantons de modifier la structure juridique de l'Hôpital intercantonal de la Broye. Cette prise de contrôle de la part des cantons de Vaud et de Fribourg est souhaitable pour la pérennité de l'HIB. Il est à relever également que les deux cantons ont travaillé conjointement à travers la CIP du 15 mars 2013. Les travaux qui en sont sortis ont apporté des éléments permettant une certaine clarification et une mise à niveau des

deux cantons sur cette nouvelle forme juridique de l'HIB. Ce message allant dans la bonne direction et offrant à l'HIB une forme juridique plus solide et plus pérenne, le groupe socialiste vous propose à l'unanimité d'accepter ce projet de loi.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). Le groupe libéral-radical a examiné avec attention ce projet de loi portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal broyard Vaud-Fribourg. Nous saluons cette convention qui ancre cette collaboration intercantonale attendue depuis quelques années. Elle permet à l'Hôpital intercantonal de la Broye de bénéficier d'un statut juridique plus solide, à savoir devenir un établissement autonome de droit public, au même titre que l'HFR et l'Hôpital intercantonal Riviera-Chablais. Nous remercions les Conseils d'Etat de Vaud et de Fribourg d'avoir donné une forme juridique plus pérenne qui renforce l'unité de l'HIB et qui respecte la convention en vigueur à son art. 12. L'art. 12 dispose que les cantons œuvrent en faveur de la pérennité, de l'intérêt et de l'économicité des deux sites de l'institution. C'est sur ces considérations que notre groupe acceptera à l'unanimité ce projet de loi.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Cette convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye assure une vraie personnalité juridique, ce qui permet une sécurité et une stabilité. Elle permet également des investissements pour l'HIB. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique va, à l'unanimité, accepter ce projet de loi.

La Rapporteuse. Je constate que l'accueil est très positif vis-à-vis de cette loi et également vis-à-vis de la convention.

Au sein de la CAE, on s'est demandé si une Commission interparlementaire était nécessaire. On remarque que cette Commission s'est avérée très utile. Il en est ressorti des idées et propositions qui venaient également de notre délégation et qui ont été intégrées.

La Commissaire. A mon tour de remercier tous les porteparole des groupes qui se prononcent favorablement à l'entrée en matière sur cette loi. Je vous remercie de donner à l'HIB une forme juridique plus solide et qui va impliquer formellement les Parlements des deux cantons. C'est avec ces remarques que je vous invite à adopter ce projet de loi.

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

Première lecture

ART. 1

- > Adopté.

ART. 2

ART. 1 TITRE MÉDIAN ET AL. 1

La Rapporteuse. Il était important de mettre quelques modifications. Au moment de la création de la loi sur l'HFR, celui-ci a repris certains engagements de l'HIB. Dorénavant, les deux entités juridiques seront autonomes.

La Commissaire. En complément, j'aimerais rappeler que la part d'indemnités pour la reprise des biens versés à l'Association des communes de la Broye pour l'exploitation de l'HIB lui reste acquise.

> Adopté.

ART. 2

La Commissaire. Pour l'entrée en vigueur de cette loi, il convient de distinguer la question de l'adhésion et celle de la modification de la loi sur l'Hôpital fribourgeois. En effet, l'art. 1 doit formellement entrer en vigueur avant la convention intercantonale, puisque l'approbation de l'adhésion par le Grand Conseil est une condition préalable à la ratification de la convention par le Conseil d'Etat. L'art. 2 modifiant la loi sur l'Hôpital fribourgeois ne devrait entrer en vigueur qu'avec la convention qui consacre le nouveau statut juridique de l'HIB.

> Adopté.

ART. 5 AL. 4, 49 AL. 3 ET 53

La Rapporteuse. La commissaire du Gouvernement indiquera quand est prévu l'entrée en matière; je lui cède donc la parole.

La Commissaire. Je vous ai donné l'information à l'article précédant, avec toutes mes excuses.

> Adoptés.

ART. 3, 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

> Confirmation de la première lecture.

ART. 2

> Confirmation de la première lecture.

ART. 3, 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 97 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, 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 R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Dutz (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), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, 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), 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), 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), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, 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), Rodriguez (BR, PS/SP), 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), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). Total: 97.

Rapport 2013-DSAS-1

sur le postulat P2083.10 Eric Collomb/Eric Menoud (prévention de l'endettement chez les jeunes)¹

Discussion

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). Je m'exprime en tant que postulant et, bien entendu, aussi en tant que rapporteur du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique. Je souhaite féliciter le Conseil d'Etat pour la qualité de son rapport. En effet, les trente-cinq pages du document pouvaient laisser craindre dans un premier temps une longue liste de statistiques et de constats sans solution concrète. Bien au contraire, le rapport livre un constat précis. Il résume les mesures mises en œuvre dans d'autres cantons, pose le bilan actuel dans notre propre canton et dresse une liste d'objectifs

¹ Rapport pp. 1894ss.

pour lesquels des mesures sont proposées. Ce pragmatisme est à relever et nous permet de disposer d'un bon outil de travail pour prévenir et éviter l'endettement ou pour guérir les hommes et femmes de tout âge qui tombent dans le piège tendu par notre société de consommation. Nous avons demandé de dresser le portrait type de la personne endettée et cela a permis au Conseil d'Etat de brosser le portrait des personnes potentiellement vulnérables face aux tentations de l'endettement. Je mentionnerai ici une piste importante à travailler avec les jeunes n'ayant pas terminé l'école obligatoire et avec les jeunes au bénéfice d'une formation secondaire II. Dans ce contexte, les mesures liées aux actions de prévention via le projet «Prévention de l'endettement chez les jeunes» et via le projet pilote «Prévention au secondaire» me paraissent des plus pertinentes. Il est à relever que les quatre mesures qui répondent aux trois objectifs fixés dans le rapport représentent un coût insignifiant. En effet, lorsque l'on met en relation les quelques 230 000 francs que coûtent ces mesures sur quatre ans avec le coût exorbitant que représentent les effets de l'endettement privé pour la société, il y a lieu de soutenir sans réserve les solutions proposées dans ce très bon rapport. Malgré tout, il n'y a pas de quoi tomber dans un optimisme béat, car l'endettement est un fléau qu'il ne sera pas possible d'éradiquer, tant les tentations proposées par notre société de consommation sont nombreuses. Toutefois, il sera particulièrement intéressant de tirer un premier bilan après quatre ou cinq ans, afin de mesurer les effets des outils mis en place et, si besoin, d'en corriger les défauts. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique remercie le Conseil d'Etat pour cet excellent travail clair et précis et vous invite à prendre acte de ce rapport.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du rapport très détaillé du Conseil d'Etat sur le postulat Collomb et Menoud, qui traite de la prévention de l'endettement des jeunes. Il relève la pertinence de la distinction entre l'endettement et le surendettement, lequel a des conséquences sur la qualité de vie, sans oublier les effets collatéraux qu'il engendre au plan social. Bien que les jeunes soient vulnérables aux appels à la consommation de la publicité, l'endettement n'est pas pour autant l'apanage des jeunes. Cessons de les accuser de tous les maux. Le monde des adultes n'adopte pas toujours des comportements responsables en matière de surendettement et d'endettement et peut parfois aussi être montré du doigt. On dit qu'une personne sur dix est concernée en Suisse. Il serait intéressant de connaître la proportion des jeunes dans ce calcul: 20%, 30%, 40%? Nonobstant, il est important d'agir rapidement auprès des jeunes, dès l'école secondaire déjà, en leur dispensant des notions de gestion administrative et financière. Ainsi, on leur donnera les clés pour devenir indépendants et responsables.

Enfin, le groupe salue les dispositions prises par le Conseil d'Etat pour réduire les risques et apporter de l'aide aux personnes concernées en renforçant financièrement le dispositif cantonal de prévention et de lutte contre le surendettement. Il tient à relever la qualité du programme de désendettement de Caritas, qui est très bien conçu et dispensé dans les milieux de la formation en guise de prévention.

A titre personnel, j'adhère au modèle adopté par le canton de Genève, qui a instauré un dispositif de détection et intervention précoce, soit un dispositif d'alerte dans lequel les situations à risque sont rapidement détectées. Ces situations à risque sont détectées par une collaboration entre l'administration fiscale cantonale, l'Office des poursuites et le centre social, le tout chapeauté par une plate-forme de coordination cantonale. Cette solution a démontré qu'elle était efficace.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL). Je suis secrétaire du comité Pro Juventute de la Glâne. Le rapport du Conseil d'Etat, très documenté et instructif sur les mécanismes du surendettement, ne répond pas de manière entièrement satisfaisante, à mon goût, à la question posée par les auteurs du postulat, à savoir la prévention de l'endettement des jeunes. Certes, il est rassurant de lire dans ce rapport que les jeunes, dans leur grande majorité, savent gérer leurs finances et que leur relation avec l'argent n'est pas si catastrophique, comme indiqué à la page 5. La prise en compte par le Conseil d'Etat des résultats de l'enquête, qui désigne les jeunes qui sont inscrits dans les écoles professionnelles comme la population la plus vulnérable, et sa décision de lui porter une attention particulière sont réjouissantes. De même, la prise en compte de moments critiques, qui peuvent survenir dans les parcours de vie comme facteurs de risque pour les individus de tomber dans la spirale du surendettement, offre la possibilité de leur proposer des mesures ciblées. Cette considération des personnes dans leur globalité est une approche novatrice qui devra encore être développée. Je reste convaincue que, pour toute la population, une prévention dès les premières années de scolarité est nécessaire, même si les parents et la société sont réticents à ce que l'on évoque le monde de l'argent avec les jeunes enfants. N'oublions pas que le sujet est encore largement tabou dans notre société. L'argent reste quelque chose de pernicieux dont il faut préserver les petits.

Dans le matériel de prévention destiné aux plus jeunes, le rapport cite ceux de Pro Juventute nommés «Sapristi» pour les cinq à huit ans et «Kinder-Cash» pour les huit à douze ans, offerts gratuitement en 2010 aux écoles du canton grâce à un financement du groupe Aduno. Ces outils pédagogiques n'ont malheureusement pas été agréés par le Service de l'enseignement obligatoire. J'apprécie le fait que le rapport fasse une large place aux causes du surendettement en épingleant la société de consommation, qui conditionne nos vies et péjore celles des plus faibles. Le petit crédit est particulièrement à stigmatiser. Les interventions au niveau fédéral pour en réglementer la publicité sont un bon début, mais largement insuffisantes. Le Parlement devrait avoir le courage de conditionner l'octroi des petits crédits à des lois sévères. La vérification stricte de la solvabilité des clients et l'interdiction d'accorder un petit crédit à des personnes déjà endettées devraient être obligatoires, sous peine de perdre son droit à un remboursement en cas de défaut de paiement des débiteurs.

Avec ces quelques remarques, le groupe socialiste prend acte du rapport tel que présenté et remercie le Conseil d'Etat pour sa présentation.

Zosso Markus (UDC/SVP, SE). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat den Bericht zum Postulat Collomb/

Menoud «Vorbeugung der Verschuldung Jugendlicher» an der Fraktionssitzung behandelt. Dabei danken wir dem Staatsrat für die ausführliche und detaillierte Ausführung. Wir sind aber auch der Meinung, dass solche Berichte umfangmässig in Zukunft die Ausnahme bleiben sollten. Nachfolgend nun aber gleichwohl unsere Bemerkungen.

Die Verschuldung ist heutzutage nichts Aussergewöhnliches. Die Überschuldung ist jedoch ein Phänomen, das extrem zunimmt, aber bei Weitem nicht nur die Jugendlichen betrifft. Noch heute kann man bei unterschiedlichen Geldinstituten Kredite erhalten, wo man nur wenig oder gar keine Sicherheiten bieten muss. Im Gegenzug müssen aber dementsprechend horrend Zinsen bezahlt werden. Den Aktionsplan 2013–2016 unterstützen wir. Er sollte, wenn nötig, immer den aktuellsten Gegebenheiten angepasst werden. Erwiesenermassen haben die jungen Leute nicht mehr Schulden als die Erwachsenen. Es ist aber klar ersichtlich, dass bei Jugendlichen ohne Ausbildung die Gefahr viel höher ist, in die Überschuldungsfalle zu tappen als bei den anderen. Der Abbau der Hemmschwelle, sich zu outen finanzielle Probleme zu haben und Hilfe und Unterstützung anzunehmen, wird eine der wichtigsten Aufgaben in der Umsetzung des Aktionsplans sein.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei nimmt den Bericht zur Kenntnis und fordert den Staatsrat auf, die darin vorgeschlagenen Massnahmen umzusetzen.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). C'est à titre personnel que je m'exprime et déclare mes liens d'intérêts: je suis enseignante au cycle d'orientation de la Broye à Estavayer-le-Lac depuis vingt-cinq ans. Dans ce cadre, j'ai depuis plusieurs années un cours destiné aux élèves de 3^e année du CO – 11^e Harnos – nommé «Initiation à l'économie». Ce cours est d'ailleurs cité dans le rapport comme une mesure de prévention primaire. Tout d'abord, je tiens à saluer le travail de documentation et d'analyse qui transparait à travers ce rapport de grande qualité. Beaucoup d'arguments et de commentaires ont déjà été avancés par mes collègues. Je tiens tout de même à vous faire part de l'une ou l'autre de mes observations.

En prévention primaire, le rapport évoque les nombreuses occasions au cours desquelles les enseignants peuvent sensibiliser les élèves à la gestion de l'argent et aux problèmes que cela peut entraîner. Il est dit que cela est fait à travers bon nombre de disciplines, de manière transversale, essentiellement au primaire et au secondaire. C'est un premier pas, mais il est, pour moi, clairement insuffisant. Par chance, il existe au secondaire inférieur, autrement dit au cycle d'orientation, un cours nommé «Initiation à l'économie», qui se centre sur la thématique de l'argent, à raison de deux fois cinquante minutes par semaine. La comptabilité simple, la fiscalité, le budget, ainsi que le calcul des intérêts en sont les thèmes principaux. Malheureusement, il s'agit d'un cours à option en concurrence avec d'autres. Les élèves sont – c'est le cas cette année dans mon école – moins intéressés qu'auparavant. Je pense qu'il y a un travail de revalorisation de ce cours à faire, afin que plus d'élèves le choisissent. L'apprentissage et l'ancrage des connaissances fonctionnent souvent par répétition régulière. Dans ce sens, je verrais plus pertinent d'effectuer

plusieurs actions répétées de prévention tout au long de la scolarité, plutôt qu'une grande action ponctuelle, seulement dans le cadre du secondaire supérieur, comme proposé dans le rapport.

Un autre élément important de la prévention est la venue dans les écoles d'intervenants extérieurs. Nous avons eu la chance, dans notre école, de pouvoir compter ces trois dernières années sur la venue du personnel de l'Office des poursuites de la Broye, qui a animé un atelier destiné à chaque classe de 3^e année du CO. Cela a été évoqué dans le rapport, mais cette démarche devrait être encouragée de manière plus systématique pour l'ensemble des cycles de notre canton.

Pour terminer, je salue l'apparition, dans le rapport, de la volonté du Conseil d'Etat d'envisager enfin des démarches pour faire modifier les lignes directrices cantonales pour le calcul du minimum vital. Ce minimum vital ne tient pas compte des impôts dus, alors que ce sont des charges incompressibles et qui représentent clairement un frein au désendettement. J'ai apprécié de voir que le Conseil d'Etat et le Service cantonal des contributions n'y sont pas opposés. Je forme le vœu qu'ils puissent, comme pour les cantons de Soleure et de Saint-Gall, faire tomber les réticences de la Chambre des poursuites et faillites du Tribunal cantonal, en attendant une modification de la législation fédérale.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je vous remercie d'avoir souligné la qualité du travail. C'est un thème qui préoccupe le Conseil d'Etat depuis longtemps. Vous avez pu constater que nous avons déjà toute une série d'actions dans le canton de Fribourg, notamment avec tout ce qui est mis en place au niveau des écoles, avec la prévention, avec Caritas, avec tous les services qui apportent de l'aide pour le désendettement ou pour la gestion du budget, avec le Fonds cantonal de désendettement. On constate que la problématique du surendettement n'épargne plus aucun parcours de vie et que tout un chacun peut être un jour exposé au risque de surendettement dans des moments charnières de la vie. Une grande nouveauté de ce rapport est d'avoir pu révéler que le surendettement n'est pas l'apanage des jeunes. Ce sont plutôt durant les moments critiques de la vie, que ce soit la majorité, l'indépendance financière, l'accueil d'un enfant, la retraite, un divorce, une séparation, la perte d'un emploi ou des problèmes de santé, que l'on peut se retrouver dans une situation difficile. Nous souhaitons dès lors avoir une action de sensibilisation qui pourra porter ses fruits. La mesure de la prévention qui se fait pour tous les apprentis de 2^e année par Caritas et l'extension de cette offre maintenant pour tous les apprentis sont d'excellentes mesures. On voit, avec l'évaluation que Caritas a faite sur le projet pilote que nous avons lancé, qu'il est indispensable que l'on puisse intervenir pour tous les apprentis.

Concernant les différentes interventions, M^{me} la Députée Badoud a relevé le programme cantonal genevois. Nous allons dans cette direction. Notre commission contre le jeu excessif va s'étendre aussi à la coordination de toutes les mesures contre le surendettement. Ces problématiques seront abordées dans le cadre de cette commission. Nous avons également identifié la problématique des impôts, puisque les arrié-

rés d'impôts sont la première cause des dettes auprès de la population. C'est quelque chose qui va être examinée.

Concernant la question de Pro Juventute, le centre de documentation de la HEP offre ce matériel qui est utilisé par les enseignants. Les écoles n'ont peut-être pas répondu à la demande, mais les enseignants utilisent ce matériel. Le Service de l'enseignement obligatoire collabore avec Pro Juventute pour adapter les moyens actuels, «Sapristi» et «Kinder-Cash», aux exigences de la formation du PER dans le cadre d'une perspective d'une éducation en vue du développement durable. A tous les moments de la scolarité de l'élève, nous entendons avoir des actions différentes et adaptées à l'âge des enfants. Il est important que l'on puisse les sensibiliser. Concernant les discussions au niveau fédéral suite à l'initiative parlementaire déposée par Josiane Aubert, les deux Conseils ont donné suite à ladite initiative. Le Conseil d'Etat fribourgeois s'est déterminé par rapport à la consultation. Il s'est prononcé en faveur d'un durcissement de la loi. Le Conseil d'Etat suit attentivement les débats au niveau fédéral.

Avec ces remarques, je vous demande de prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Projet de décret 2013-DICS-4 relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la Tour Henri, à Fribourg¹

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

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Tout d'abord concernant cet objet, mon lien d'intérêts est que j'effectue actuellement un Master au sein de la Faculté de droit de l'Université de Fribourg, Master que j'ambitionne de terminer avant la construction du nouveau bâtiment. J'ai donc le plaisir de vous présenter, au nom de la commission parlementaire, ce décret qui vise à l'acquisition d'un terrain et à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Faculté de droit de notre Université.

La Faculté de droit de l'Université de Fribourg fête cette année ses deux cent cinquante ans. A la rentrée 2013, environ 10 000 étudiants étaient inscrits auprès de cette Université, dont environ 1600 à la Faculté de droit. A noter que cet effectif semble maintenant stable, mais qu'il y avait encore près de 2000 étudiants à la Faculté de droit dix ans plus tôt. Cela démontre bien la concurrence existant entre les diffé-

rentes universités suisses. En 2012, l'Université de Fribourg occupait 1722 postes EPT dont 73% résidaient dans notre canton d'après une étude de 2009. Cette même étude arrivait à la conclusion que l'Université de Fribourg a un apport financier positif pour notre canton. La Faculté de droit offre une formation universitaire complète avec un Bachelor et un Master d'excellent niveau, notamment grâce à leur caractère bilingue.

La Faculté est actuellement répartie sur plusieurs sites en ville de Fribourg: Miséricorde, Beauregard, Pérolles et aux Portes de Fribourg, avec notamment l'Institut pour le fédéralisme à Granges-Paccot. Cette dispersion rend difficile les synergies au sein de la Faculté et représente un coût élevé de location, soit plus de 1 million de francs en 2013 pour la location à Beauregard et des locaux aux Portes de Fribourg. Enfin, le manque de places pour les étudiants est également un problème. Pour remédier à cette problématique, le Conseil d'Etat – que je remercie pour son travail – propose au Grand Conseil la construction d'un nouveau bâtiment situé entre le site de Miséricorde et la gare de Fribourg, sur le site dit de la Tour Henri.

Pour ce faire, un groupe de travail réunissant le Service des constructions et de l'aménagement, l'Université de Fribourg et la Ville de Fribourg a déjà été mis en place pour les études préliminaires. Une étude d'urbanisme a donc été menée, englobant une zone plus large, avec notamment l'Hôpital des bourgeois et le bâtiment de la Poste. C'est ainsi que l'étude Privileggio-Secchi de Milan a été retenu grâce à ce projet qui inclut notamment l'extension de la Faculté de droit sur le site de la Tour Henri. La prochaine étape de ce programme est, si ce décret est accepté, le lancement d'un concours d'architectes à la fin 2013, l'objectif étant la soumission en 2016 du décret relatif au crédit d'engagement pour ce nouveau bâtiment.

D'une surface de près 20 000 m², ce bâtiment permettra de centraliser la Faculté de droit sur un seul site. Cette construction permettra de mettre en valeur un site stratégique du centre-ville. Pour ce faire, il sera nécessaire d'acquérir le bâtiment de la Fondation Le Tremplin. Un contrat de vente a d'ailleurs déjà été signé avec, comme condition, l'adoption du présent décret par le Grand Conseil. Ce contrat porte sur un montant, après négociations, de 1,7 million de francs. Le reste des terrains est déjà propriété du canton. En effet, ces terrains ont été acquis en 1998 et cela déjà, d'après le message du Conseil d'Etat de l'époque, pour la construction d'un nouveau bâtiment pour la Faculté de droit. A noter que la parcelle du Tremplin ne pouvait être acquise à l'époque, car elle bénéficiait d'un programme de subventions qu'elle aurait dû rembourser en cas de vente avant 2011.

En ce qui concerne le relogement futur du Tremplin, des démarches sont déjà en cours et certaines solutions se profilent déjà. Il est à rappeler qu'une partie de ce site est répertoriée à l'inventaire fédéral ISOS des sites à protéger. En effet, la Tour Henri, édifice de défense du XV^e siècle, est protégée. Il faudra par conséquent conserver cet édifice et, je l'espère, pouvoir le mettre en valeur dans cette nouvelle construction.

¹ Message pp. 1986ss.

Les autres bâtiments du site ne font pas l'objet de protection et pourront par conséquent être détruits.

Le Conseil d'Etat demande donc au Grand Conseil un crédit pour l'étude en vue de la construction d'un nouveau bâtiment. Ce crédit est de 6,7 millions de francs, ce qui représente les 6,5% de l'estimation du nouveau bâtiment, lequel est évalué actuellement à 100 millions de francs. Ce montant comporte les coûts des études préliminaires déjà effectuées. A ce crédit d'étude, il convient de rajouter 1 720 000 francs pour l'acquisition de l'immeuble du Tremplin, soit un total demandé de 8 220 000 francs. La commission parlementaire s'est réunie le 20 septembre 2013. Durant cette séance, les membres de la commission ont demandé des informations supplémentaires sur ce projet, notamment si la Faculté de droit a réellement besoin d'un nouveau bâtiment.

Il est ressorti que les besoins en locaux sont clairement établis et que cette construction contribuera de manière importante à l'activité de la Faculté de droit. En ce qui concerne les besoins des autres Facultés, ces besoins ne seront pas totalement couverts par cette construction. Au niveau de l'avenir du site et en particulier de l'actuelle mensa, une nouvelle mensa devrait être intégrée dans une phase ultérieure du projet d'urbanisme. Ensuite, est-ce que certaines parcelles devront être assainies, car étant classées en sites pollués? Il nous a été indiqué qu'il faudra mener des investigations supplémentaires, mais qu'il n'y avait pas de remblais sur ce site, donc rien de grave. Pour ce qui est du prix au m² du terrain, celui-ci a été fixé par un expert immobilier et correspond à la valeur du marché.

Après avoir obtenu des explications claires, la commission parlementaire a accepté ce décret et vous recommande d'en faire autant. Ce projet renforcera sans nul doute l'attrait de l'Université de Fribourg et de son excellente Faculté de droit. Enfin, cet investissement permettra peut-être à Fribourg d'avoir son Learning Center. L'Université de Fribourg se sentira moins oubliée, comme cela fut un peu le cas après la dotation de plusieurs millions de francs à la nouvelle chaire de l'EPFL sur le site de blueFACTORY. Il ne faut pas seulement développer de nouvelles choses, mais également renforcer les forces existantes. Ce projet va dans ce sens.

Je terminerai en remerciant M^{me} la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot, M. l'Architecte cantonal Charles-Henri Lang, ainsi que M^{me} Barbara Vauthey, cheffe du Service des affaires universitaires pour leur disponibilité et les informations données à la commission parlementaire.

La Commissaire. Je remercie M. le Rapporteur pour cette présentation très complète qui me permet de limiter mon intervention à quelques éléments.

Il est vrai, comme le titrait récemment un journal fribourgeois, que le projet de construction pour la Faculté de droit a été annoncé depuis longtemps. En effet, il a été prévu en 1995 déjà comme une deuxième phase du développement des infrastructures de l'Université pour les sciences humaines et sociales. Cela devait être réalisé après le bâtiment des sciences économiques et sociales sur le Plateau de Pérolles. Ainsi les

travaux préliminaires en vue de cette construction ont été lancés peu après l'inauguration de Pérolles II. Ils ont commencé par une étude des besoins, menée par la Faculté de droit et consolidée par le Rectorat en tenant compte, en particulier, de la possibilité d'intégrer le site de la Tour Henri dans le campus de Miséricorde. Cette approche est importante et elle résulte de la volonté affirmée de concentrer les bâtiments universitaires autour de deux sites: Miséricorde et Pérolles. Elle assure également une meilleure gestion des locaux d'enseignement sur chaque site. Inscrire le projet dans une réflexion globale, c'était aussi la démarche choisie ensemble avec la Ville de Fribourg et qui a permis d'effectuer une étude d'urbanisme sur tout un quartier, des deux côtés de la voie de chemin de fer, en y associant également la Poste et les CFF.

Le résultat de cette étude sera réalisé par étape et le bâtiment pour la Faculté de droit en constitue la première. Le crédit d'étude qui vous est soumis aujourd'hui concerne uniquement ce bâtiment qui doit trouver place sur la parcelle délimitée par l'avenue de l'Europe (au nord-ouest), la route de Tivoli (au sud-ouest), la ligne de chemin de fer (au sud-est) et l'actuelle entrée du parking de Miséricorde (au nord-est). La Fondation Le Tremplin est propriétaire de la parcelle de 508 m² à l'avenue de l'Europe 6. Pour le Conseil d'Etat, il était important de fixer les conditions de l'acquisition de cette parcelle et de disposer du crédit y relatif avant de lancer le concours d'architecture. Ainsi, un contrat de vente à terme a été conclu entre l'Etat et la Fondation selon lequel l'Etat se porte acquéreur de ce bien immobilier pour un montant de 1,7 million de francs, les conditions suivantes devant être satisfaites avant la transaction: approbation du présent décret par le Grand Conseil et sa promulgation; déménagement de la Fondation Le Tremplin sur un nouvel emplacement. L'Etat s'est engagé à soutenir la Fondation dans la recherche de locaux adéquats pour son activité et, plus précisément, de prendre ses besoins en considération dans l'étude portant sur le terrain qu'il possède à la route des Daillettes à Fribourg, étude que le Service des bâtiments lance ces prochains jours.

Le rapporteur l'a souligné, les documents du concours d'architecture concernant la construction du bâtiment pour la Faculté de droit sont prêts et le concours pourra être publié dès que la décision du Grand Conseil sera tombée et que le délai référendaire se sera écoulé. Le lauréat de ce concours devrait alors être connu avant l'été 2014. Il se verra ensuite confier l'étude détaillée du projet de construction. Cette étude devra spécifier précisément tous les aspects architecturaux et techniques de la réalisation et permettre d'établir un devis qui servira de base à la demande d'un crédit d'engagement. Sur la base du programme défini et de l'expérience, le coût de la réalisation de ce bâtiment devrait être de l'ordre de grandeur de 100 millions de francs. Il s'agit, à ce stade de la procédure, d'une approximation grossière, mais c'est sur cette base que le crédit d'étude de 6,5 millions de francs, qui vous est demandé, a été estimé.

Vous me permettrez, pour conclure, de relever les quatre objectifs du projet: donner à la Faculté de droit des conditions d'apprentissage et de travail adéquates en la réunissant en un lieu. La situation actuelle, avec plusieurs emplacements

aussi bien pour les bureaux des collaborateurs que pour l'enseignement, n'est clairement pas satisfaisante. Les étudiants doivent se déplacer entre Pérolles, Beauregard et Miséricorde. La bibliothèque n'est pas au même endroit que les cours, ni les bureaux des professeurs. Une telle situation est négative pour les collaborations, pour les rencontres informelles et empêche le développement d'un esprit commun, d'un sentiment d'appartenance; créer des infrastructures qui peuvent tenir la comparaison avec les autres Facultés de droit en Suisse. Dans d'autres universités suisses, les Facultés de droit disposent de bâtiments nouveaux et de bibliothèques spacieuses, alors que la Faculté fribourgeoise pâtit de conditions peu favorables. Les infrastructures ne font pas tout – je l'admets –, mais elles participent à l'image d'une Faculté qui se veut moderne et tournée vers l'avenir; il s'agit de profiter de la situation exceptionnelle des terrains de la Tour Henri limitrophes du site de Miséricorde. Cela permettra de créer un campus unique – avec tous les avantages pour l'organisation des cours, des autres activités et pour la gestion du site – et, en même temps, à proximité immédiate de la gare et des transports publics; réaliser ainsi et également une première phase de la transformation plus large de ce quartier de la ville avec la mise en valeur, à prévoir dans un deuxième temps, de la place qui longe l'aile sud-ouest de Miséricorde et où, selon le projet Privileggio-Secchi, un campo, un vrai lieu public, doit être créé, ainsi qu'avec les autres éléments de ce projet d'urbanisme, lesquels doivent être réalisés par la ville et la Poste.

Il s'agit, vous l'admettez, d'un projet d'avenir pour la Faculté de droit, pour l'avenir et pour ce quartier de la ville de Fribourg. Je vous remercie d'entrer en matière.

Raemy Hugo (PS/SP, LA). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied des Senates der Universität Freiburg.

Die Sozialdemokratische Fraktion dankt dem Staatsrat für die Botschaft und für die Bereitschaft, das Projekt Thierryturm nach langer Wartezeit zu verwirklichen. Wir treten auf das vorliegende Dekret ein und werden es einstimmig unterstützen. Dies aus den folgenden Gründen. Die Rechtsfakultät ist seit bald 20 Jahren in der Stadt verstreut: Miséricorde, Beauregard, Portes de Fribourg. Auch ganz entgegengesetzt im Pérolles werden Vorlesungen oder Seminare gehalten. Eine solche Verzettlung ist alles andere als ideal. Man stelle sich schon nur vor, wie viele Kilometer Studierende und Dozierende pro Tag sinnlos zurücklegen müssen und wie viel Zeit so ungenutzt verstreicht.

Mit der neuen Überbauung auf dem Terrain neben dem Thierryturm soll die Fakultät wieder an einem Standort zusammengeführt werden, was die Rahmenbedingungen für die Ausbildung entscheidend verbessern wird. Studierende und Dozierende werden viel leichter in Kontakt treten können und wieder eine für Lehre und Forschung ausserordentlich günstige Gemeinschaft bilden – so wie es früher der Fall war, als sich die Rechtsfakultät von Freiburg ihren hervorragenden Ruf aufbauen konnte.

Wenn Freiburg langfristig ein attraktiver Universitätsstandort bleiben oder gar noch ein attraktiverer Standort werden will, dann sind Investitionen unabdingbar. Dies gilt selbstre-

ndend für alle Fakultäten. Es stellt sich nämlich die Frage: Was bringt einen jungen Menschen dazu, sich für ein Studium an der Universität Freiburg zu entscheiden? Sicher: Freiburg ist eine schöne Stadt. Die Universität geniesst in verschiedenen Bereichen einen guten Ruf und sie kann mit ihrem zweisprachigen Angebot punkten. Aber die Infrastruktur ist ein weiterer, nicht zu unterschätzender Faktor. Freiburg steht in Konkurrenz mit den anderen Universitäten, welche in den letzten Jahren ebenfalls gross investiert haben. Die geplanten Investitionen werden einen weiteren Beitrag zur Entwicklung der Universität leisten. Dies gilt auch für die mathematisch-naturwissenschaftliche Fakultät, welche als nächstes an der Reihe sein soll. Gemäss dem Masterplan Pérolles 2030, welcher dem Senat an seiner letzten Sitzung präsentiert wurde, soll bereits im nächsten Frühling als erste Etappe mit der Planung eines Pavillons begonnen werden, welcher den grossen Platzmangel etwas entschärfen soll. Der Staatsrat kann auch hier mit der Unterstützung der Sozialdemokratische Fraktion rechnen. Denn langfristig kann die Qualität von Forschung und Lehre nur erhalten werden, wenn die Infrastruktur verbessert wird und genug Raum zur Verfügung steht.

Zur Problematik der Stiftung Tremplin wird meine Kollegin Solange Berset noch Stellung nehmen.

Mit diesen Bemerkungen wird die Sozialdemokratische Fraktion dem Dekret – wie eingangs erwähnt – zustimmen und lädt Sie ein, es ihr gleich zu tun und so dem Projekt Thierryturm auf starke Beine zu helfen. Und ja, eine Frage konnte mir die Botschaft nicht beantworten: Weshalb heisst der Thierryturm in französischer Sprache eigentlich Tour Henri? Vielleicht kann uns das Frau Chassot noch erklären.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). La Commission des finances et de gestion a analysé ce décret sous l'aspect financier. Tous les membres de cette commission vous recommandent de soutenir ce décret tel que proposé. Au-delà de l'aspect financier, les membres de la Commission des finances et de gestion ont relevé l'intérêt stratégique qu'a ce projet au niveau de la Faculté de droit de l'Université de Fribourg; et il va également tout à fait dans la stratégie immobilière du Gouvernement fribourgeois d'acquérir les biens immobiliers nécessaires à son activité.

C'est pour ces raisons que je vous recommande de soutenir ce décret.

Schafer Bernhard (ACG/MLB, SE). Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses hat sich mit dem vorliegenden Dekretsentwurf über die Gewährung eines Kredits für den Landerwerb und eines Studienkredits für den Bau eines Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg auseinandergesetzt. Unsere Fraktion unterstützt den vorliegenden Dekretsentwurf einstimmig und begrüsst die vorgesehenen Investitionen. Dies insbesondere aus nachfolgenden Überlegungen.

Durch das Zusammenführen der heutigen drei Standorte an einen einzigen im Zentrum der Stadt und beim Standort Miséricorde wird die Attraktivität der Rechtsfakultät gesteigert, aber auch die der Universität, welche einer immer

grösseren Konkurrenz ausgesetzt ist. Synergien mit dem bisherigen Standort Miséricorde können genutzt werden, das Potential des Campus Miséricorde im Gesamten kann erhöht werden. Es können über eine Million Schweizer Franken an Mietkosten eingespart werden, besonders aber werden die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter verbessert, der Austausch unter den Studierenden und der Austausch zwischen Studierenden und Lehrkräften gestärkt. Für unsere Fraktion ist es wichtig, dass die Empfehlungen des Uniteams, wie beispielsweise die Erhöhung des Anteils an erneuerbarer Energie, der Einsatz des Minergie-P-Eco-Standards wie auch der Einbezug aller Aspekte zur Gesundheit am Arbeitsplatz bei der Innenausstattung im Rahmen der Detailstudie umgesetzt werden. Auch gilt es, die Projekte der Agglomeration wie beispielsweise die Transagglomération optimale ins Projekt einzubeziehen.

Mit diesen Bemerkungen im Namen unserer Fraktion bitte ich Sie, den vorliegenden Dekretsentwurf einstimmig zu unterstützen.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Notre groupe a pris connaissance avec intérêt de ce message relatif au crédit d'études pour centraliser la Faculté de droit sur les terrains de la Tour Henri. La Faculté de droit attend ce crédit d'étude depuis de longues années. Il aura fallu attendre, d'une part, la construction de Pérolles II, puis la libération de l'immeuble appartenant à la Fondation Le Tremplin – afin que celle-ci ne soit pas contrainte de rembourser la subvention fédérale perçue en 1986 – pour qu'enfin le Conseil d'Etat ait les coudées franches pour élaborer ce message.

Les terrains de la Tour Henri, à côté du site historique de l'Université à Miséricorde, se prêtent évidemment très bien pour réunir toute la Faculté de droit. En effet, ce n'est plus dans l'esprit de la politique d'aménagement du territoire de laisser un terrain en grande partie en friche en plein centre-ville. En outre, il n'est pas utile de rappeler ici la réputation de la Faculté de droit de notre Université et il faut bien admettre que malgré cette excellente réputation, la dispersion actuelle de la Faculté sur trois sites – entre Beauregard, Miséricorde et Granges-Paccot – donne une image peu attractive pour tout futur étudiant.

Concernant plus spécifiquement le crédit d'étude, nous prenons bonne note que l'évaluation repose sur un pourcentage – 6,5% – de l'investissement brut estimé à 100 millions de francs, investissement lui-même estimé sur la base des coûts effectifs au m² pour une construction similaire, dont notamment le site de Pérolles II. Nous tenons néanmoins à insister sur le fait que ce crédit d'étude devra être tenu.

Avec ces quelques considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre accepte ce décret à l'unanimité.

Castella Didier (PLR/FDP, GR). Tout d'abord mes liens d'intérêts: je siége au sein du Sénat de l'Université de Fribourg.

Le projet d'extension de l'Université de Fribourg répond à un besoin avéré, aussi bien en termes de surface que de nécessité de concentrer les locaux pour satisfaire aux besoins de qualité de l'enseignement. Cette extension est principalement

justifiée pour parer à l'augmentation des étudiants, à l'étroitesse des locaux actuels et à la dissémination de ceux-ci dans l'agglomération fribourgeoise.

Nous pouvons être fiers du succès de notre Université qui porte loin une image positive de notre canton, génère des revenus indirects importants pour nos commerces, nos entreprises et, en conséquence, pour les institutions publiques qui nous sont si chères. L'Université est génératrice d'emplois à haute valeur ajoutée, qui manquent cruellement à notre canton. Il paraît donc judicieux de lui accorder un espace nécessaire pour lui permettre de poursuivre et développer ses activités.

J'aimerais aussi ici, une fois n'est pas coutume – tant la timidité du Conseil d'Etat a souvent été dénoncée dans cette salle en matière de politique foncière active –, saluer l'esprit visionnaire qui a été le sien en procédant à l'acquisition de divers terrains qui permettent aujourd'hui de procéder à l'étude qui nous est proposée.

Pouvoir proposer l'extension de notre Université en plein centre-ville, à deux pas de la gare principale, en connexion directe avec le site existant, est une chance unique et exceptionnelle. Vous l'avez compris, c'est avec enthousiasme que je soutiens ce crédit avec le soutien unanime du groupe libéral-radical.

Doutaz Jean-Pierre (PDC/CVP, GR). Mes liens d'intérêts? Je n'en ai pas. Le projet de décret – que M. le Rapporteur et mes collègues préopinants viennent d'énoncer et que vous avez pu lire à travers le message du Conseil d'Etat – au bénéfice de la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur le site de la Tour Henri s'inscrit pleinement dans cet esprit visionnaire et de culture universitaire dont Fribourg a été pionnier depuis 1882 et se doit de consolider.

La Faculté de droit, qui porte haut les couleurs de Fribourg depuis des décennies, souffre actuellement – comme il a été dit – de son éclatement sur plusieurs sites, ce qui entraîne une dispersion des identifications académiques et des synergies. La notoriété d'une université ne peut se reposer sur un passé doré ou ronronner sur des acquis reconnus. La mobilité des étudiants, la diversité de l'offre et la qualité des campus, tant au niveau national qu'international, demandent et exigent non seulement un enseignement de très haut niveau, dont Fribourg fait office de référence, mais également une qualité des infrastructures – locaux, salles, auditoriums, bibliothèques – favorable à l'échange et au partage du savoir étudiant et professoral.

Au nom du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, je remercie la commissaire du Gouvernement et l'ensemble de ses Services, Rectorat compris, pour l'élaboration du très bon et complet message relatant l'historique de la Faculté dès 1882 à nos jours où, aujourd'hui, quasi 1600 étudiants se forment, recherchent, développent et s'instruisent. A travers ce message, je relève tout particulièrement la décision du mandat d'étude parallèle d'urbanisme commandité et mené conjointement par l'Etat, la Ville de Fribourg, ainsi que par les principaux partenaires privés que sont la Poste

et les CFF, ce projet développant l'analyse sur l'ensemble du quartier, soit dans son grand périmètre.

L'avant-projet qui nous est soumis s'inscrit parfaitement dans cet esprit et dans l'urbanisation souhaitée par les partenaires. La qualité du site et, surtout, sa localisation géographique exceptionnelle à deux pas de la gare, nous offrent une chance extraordinaire de pouvoir opérer une concentration en ce lieu. Le décret demandé comprend l'acquisition de l'immeuble de la Fondation Le Tremplin – sous forme d'un contrat de vente à terme – et un crédit d'étude se montant à 6,5% d'un investissement supputé et qui devrait avoisiner les 100 millions de francs. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, sensible au développement d'un fleuron du savoir, appartenant non seulement à l'économie, mais au patrimoine fribourgeois, au service de la jeunesse et du droit des peuples, s'est prononcé à l'unanimité en faveur de ce décret.

Investir, c'est croire en l'avenir. Vous l'avez bien compris, M^{me} la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot, vous qui dirigez – on pourra bientôt dire «qui avez dirigé» – avec maîtrise, engagement et compétence une Direction dont les domaines d'activités ont rarement été aussi sensibles, difficiles et en mutation perpétuelle. En votre dernier jour de session dans cet hémicycle, vous nous présentez et offrez un dernier dossier d'investissements, à la qualité reconnue en commission, à l'image de votre engagement durant ces douze ans mis au profit de votre canton. Merci pour votre engagement. Vos compétences, rapidement reconnues, se sont naturellement imposées et vous ont conduite aussi à la présidence de la CDIP. Quel message, encore aujourd'hui empli d'esprit compétiteur et visionnaire, vous laisserez encore envers cette Université qui vous est chère, qui vous a formée et qui fêtera ses deux cent cinquante ans tout prochainement. Sans expérience dans le domaine de l'éducation et de la formation il y a douze ans, votre sens politique au service du canton, votre maîtrise des dossiers et votre personnalité ont fait rayonner Fribourg et rayonneront encore bien au-delà des frontières cantonales.

En mon nom personnel et au nom du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, merci pour votre engagement, M^{me} la Conseillère d'Etat, lequel engagement fera désormais date.

Berset Solange (PS/SP, SC). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis membre du conseil de fondation du Tremplin.

Je remercie le Conseil d'Etat pour les démarches entreprises afin que Le Tremplin puisse déménager dans d'autres locaux. En effet, le terrain sur lequel Le Tremplin remplit ses activités doit être acquis par l'Etat pour permettre la construction d'un bâtiment destiné à l'Université de Fribourg. Le contrat de vente à terme est signé sous réserve de l'acceptation du décret dont nous parlons maintenant. M^{me} la Commissaire a parlé du point sur lequel je souhaitais vous rendre attentifs, chers collègues, Mesdames, Messieurs et toutes les personnes qui seront ou sont déjà en charge de ce projet.

En fait, une autre condition figure dans le contrat et porte sur le déménagement du Tremplin. Plusieurs pistes sont en discussion et je souhaite qu'une solution soit trouvée très rapidement pour que Le Tremplin puisse déménager et continuer à tenir ses activités. Il serait dommageable que, tout à coup, si on ne trouve pas de solution pour Le Tremplin, le projet de l'Université soit retardé. Je crois que nous devons tous travailler dans ce sens et je sais que le Conseil d'Etat va dans ce sens, mais c'était dans l'objectif de rendre tout le monde bien conscient que ce serait dommage que ce projet soit retardé si l'un des points n'était pas rempli.

Le Rapporteur. Je voudrais remercier tous les groupes et les intervenants pour le soutien apporté à ce crédit d'étude. Les intervenants ont tous relevé le manque de place actuel de la Faculté de droit de l'Université de Fribourg, la qualité de l'enseignement – laquelle se verra renforcée par la construction de ce nouveau bâtiment – et également l'effet négatif actuel que la dispersion des entités de la Faculté de droit engendre pour cette dernière. Ils ont également relevé l'apport bénéfique de cette construction et nous l'avons également relevé en commission.

Par rapport aux souhaits des députés émis dans le cadre de cette entrée en matière, je relève le souhait du député Schaffer qui dit qu'il aimerait avoir une construction Minergie et mettre en avant les énergies renouvelables. Le député Peiry demande que le crédit d'étude soit respecté. Enfin, M^{me} la Députée Berset souhaite que l'on trouve rapidement une solution pour reloger la Fondation Le Tremplin, actuellement sur le site de la Tour Henri.

Je vais laisser M^{me} la Commissaire répondre à ces souhaits de façon plus précise. En tant que cheffe de l'instruction publique, je la laisserai également répondre à l'interrogation surprise en histoire portant sur la Tour Henri ou Thierryurm; elle sera plus à même pour y répondre.

La Commissaire. Je souhaite à mon tour remercier les rapporteurs des groupes pour leurs propositions d'accepter le décret. Je souhaite les remercier en particulier pour le soutien annoncé au développement de notre Université dans le cas qui nous occupe aujourd'hui, soit pour le soutien à ces infrastructures.

S'agissant des questions posées, la première remarque, le nom en allemand Thierryurm, alors que c'est Tour Henri en français: nous avons effectivement découvert qu'en allemand, cette construction porte le nom de son Baumeister du début du XV^e siècle, lequel s'appelait Therry ou Thierry. En revanche, en français, elle porte le nom du secteur annoncé – il y a, semble-t-il, quelques interrogations à ce sujet – du saint; et cela aurait dû être Tour de la St-Henri, mais on n'est pas tout à fait sûr de ce point-là. Je suis sûre en revanche du nom du Baumeister.

S'agissant de M^{me} la Députée Solange Berset, je souhaite effectivement remercier la Fondation Le Tremplin pour sa compréhension des besoins de l'Université et pour sa collaboration ouverte. Je souhaite effectivement l'assurer que nous recherchons la solution la plus adéquate pour les besoins du

Tremplin. Le Tremplin remplit aussi une mission de service public et il ne s'agit pas de jouer une institution contre l'autre, mais bien de trouver la meilleure solution possible pour chacune des institutions.

S'agissant enfin des remarques liées aux besoins de l'Université de Fribourg, en particulier pour sa Faculté des sciences, il est vrai, M^{mes} et MM. les Députés, que vous n'avez pas fini de décider des montants pour l'Université, en particulier pour ses infrastructures. Le nouveau ou la nouvelle Directrice de l'instruction publique pourra en effet défendre prochainement un décret portant sur une construction modulaire transitoire sur le Plateau de Pérolles permettant de répondre aux besoins les plus urgents de la Faculté des sciences. Le Conseil d'Etat l'a, en effet, adopté lors de sa séance de lundi dernier.

En guise de conclusion, vous me permettrez de relever le travail de grande qualité effectué par la cheffe du Service des affaires universitaires et par notre architecte cantonal, ensemble avec le rectorat de l'Université. Je souhaite les en remercier chaleureusement et officiellement.

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

Première lecture

ART. 1

Le Rapporteur. Cet article indique le montant ouvert auprès de l'administration des finances pour ce crédit d'étude et pour l'acquisition de la parcelle du Tremplin.

- > Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. Cet article indique que les crédits de paiement seront portés au budget d'investissement de l'Université de Fribourg.

- > Adopté.

ART. 3 ET 4, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. L'art. 3 donne la méthode et le pourcentage d'amortissement et l'art. 4 indique que ce décret est soumis au référendum financier facultatif.

- > Adoptés.

Deuxième lecture

ART. 1 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 décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 99 voix contre 1. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, 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), 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), Ganiot (FV, PS/SP), 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), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), 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 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), 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), 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), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), 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), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 99.*

A voté non:

Schneuwly P. (SE, PS/SP). *Total: 1.*

—

**Motion 2013-GC-2 (M1021.13) Pierre Mauron/
Xavier Ganioz
(investissement/financement en faveur de
l'imprimerie Saint-Paul)¹**

Prise en considération

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Au vu de l'accueil glacial qui a été réservé par ce Parlement concernant le traitement du personnel de l'Etat, je ne me fais guère d'illusions quant au sort de cette motion. En bilatérale, certaines personnes – dont des présidents de groupe – m'ont demandé s'il ne valait pas mieux la retirer. A défaut, ce serait faire preuve d'acharnement. Acharnement simplement pour entendre à nouveau les mêmes choses. Acharnement pour se battre contre quelque chose qui devient très délicat ou acharnement directement contre M^{me} la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot pour l'inciter à travailler vraiment jusqu'à la dernière minute avant qu'on ne prenne congé d'elle. Non, en fait, cette motion a été maintenue pour plusieurs raisons: par respect pour les 11 500 personnes qui ont signé la pétition; pour la question des cinquante emplois menacés; pour que vous puissiez entendre ce qui va suivre.

Selon la réponse du Conseil d'Etat du 16 juin 2013, il y a plusieurs arguments pour rejeter cette motion. Les principaux sont le défaut de base légale, le fait qu'il n'y a pas de comparaison avec d'autres mesures et le fait que cette motion soit hors plan de relance 2009.

Pour la question de la base légale, d'abord. Lorsque la Confédération suisse, par exemple, a voté en 2009 un montant de 60 milliards de francs pour venir en aide à l'UBS, il n'y avait pas non plus de base légale claire; on en a créé pour l'occasion. Il s'agit d'une motion, une motion en termes généraux qui laisse au Conseil d'Etat, que ce soit sous forme de décret ou sous toute autre forme, la possibilité d'agir. Donc, il ne s'agit pas d'un défaut de base légale, mais d'un défaut de volonté politique. On nous dit encore que cet élément n'est pas comparable aux autres aides, que ce soit pour AGY Expo SA, pour l'économie laitière ou pour les Remontées mécaniques fribourgeoises. On parle d'incidences majeures de ces secteurs pour le canton, contexte qui n'est pas égale à celui de la presse écrite fribourgeoise. A mon avis, ceci est faux. Certes, les intérêts économiques ont existé pour les trois éléments cités ci-avant, mais il y a également un intérêt public pour cette question des journaux locaux. Je vais prendre simplement pour exemple le traitement de l'actuelle campagne au Conseil d'Etat, laquelle a justement été provoquée suite à la démission de M^{me} la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot. Cette campagne est couverte par les médias, que ce soit la radio ou la télé, locale ou nationale; il faut savoir que ces médias sont financés en partie par la redevance, redevance que nous payons. En contrepartie de cette redevance, ces médias assument une tâche d'information, soit une tâche publique.

Qu'en est-il des journaux locaux? En soi, ils appartiennent à une entreprise privée et ces journaux, que ce soit les *Freiburger Nachrichten*, *La Liberté* ou *La Gruyère*, n'ont aucune obligation de couvrir cette campagne. Oseriez-vous imaginer, vous, présents dans le Parlement, une campagne actuelle au Conseil d'Etat sans couverture rédactionnelle de ces journaux? Je parle de la couverture rédactionnelle, parce que la couverture publicitaire est plus opaque. Nous aurions dans ce cas un déficit d'information relativement important. Et lorsque nous voyons que ces trois journaux locaux assument toute une part de couverture, aussi par rapport aux trois candidats du premier tour, aux deux candidats du deuxième tour, il paraît évident qu'il y a un intérêt public certain pour le maintien d'une presse libre, fribourgeoise, indépendante et qui peut à coup sûr, dès le moment où l'on soutient financièrement l'imprimerie St-Paul, continuer de fonctionner de la même manière.

La réponse du Conseil d'Etat dit: «En outre, le recours à un prestataire tiers pour l'impression des journaux du groupe St-Paul n'induit pas de facto un facteur de dépendance vis-à-vis des titres concernés.» De notre point de vue, nous pensons qu'il s'agit au mieux de naïveté, au pire de politique de l'autruche. Les groupes qui assument l'impression agiront à leur guise quant au prix qu'ils vont demander pour l'impression, quant au délai qu'ils vont imposer et quant à d'autres conditions encore. Nous craignons fortement, quant à nous, qu'un lien de dépendance sera induit et sera inéluctable. Les rédactions n'auront plus le choix. On le voit encore avec ce qui arrive aujourd'hui avec le journal *Le Temps*, comme vous l'avez appris dernièrement. Et ceci, c'est sans oublier les conséquences pour le personnel, soit la perte des cinquante emplois dont vous parlera plus précisément mon collègue Xavier Ganioz tout à l'heure. Nous aimerions entendre de la part du Gouvernement plus un soutien concret aux entreprises locales qui ont des emplois et un tout petit peu moins de high tech in the green ou de high tech in the green blueFACTORY.

Je terminerai en disant que, comme les mesures d'économies nous avaient demandé justement d'être un peu plus circonspects et précautionneux ces dernières années, nous avons indiqué à plusieurs reprises, entre 2007 et 2011, que, notamment par rapport aux baisses fiscales, il fallait être plutôt fourmi que cigale. Nous aimerions vous dire qu'aujourd'hui, nous avons des craintes pour cette indépendance de la presse, que nous n'osons pas imaginer, par exemple, une campagne comme celle-ci non couverte par nos journaux locaux, que nous ne voulons pas, dès 2015, n'avoir que les yeux pour pleurer et se dire: «Ah, il aurait fallu faire autrement!» Je sais qu'avec la décision des FN prise en mars 2013 de maintenir leur contrat, c'est délicat. De notre point de vue, c'est une erreur. Je pense qu'avec un peu de volonté politique, nous pourrions revenir sur ce sujet. Même s'il y a un risque de dépendance, nous ne voulons pas assumer ce risque. Pour un montant de l'ordre de 3 à 5 millions de francs, nous pensons plutôt qu'il est judicieux d'assurer ceci d'une manière claire.

Castella Didier (*PLR/FDP, GR*). Nous voici interpellés par une motion tout d'abord déposée avec demande de traite-

¹ Déposée et développée le 19 février 2013, *BGC* mars 2013 pp. 342ss; réponse du Conseil d'Etat le 11 juin 2013, *BGC* septembre 2013 pp. 1342ss.

ment d'urgence – urgence refusée par le Grand Conseil –, puis prévue ensuite au programme de la session d'octobre; elle a en effet été reportée d'une session à la demande des motionnaires qui, absents lors de la précédente session, ne voulaient pas perdre l'occasion de profiter d'une tribune populaire, l'urgence semblant du coup moins importante que l'importance de se profiler.

Sur le fond, nous regrettons bien évidemment la perte d'emplois qui découle de la décision de mettre un terme à l'exploitation de la rotative de St-Paul en raison de la perte du client, les *Freiburger Nachrichten*, de la surcapacité problématique des centres d'impression en Suisse, enfin des coûts insupportables et inévitables de remplacement de la rotative à court terme.

M. le Motionnaire ne semble pas avoir compris la différence entre presse, rédaction et imprimeur. La liberté de presse et de rédaction n'est pas liée à l'imprimeur; faut-il le répéter? La motion nous demandait de soutenir artificiellement une impression des FN à l'imprimerie St-Paul contre toute équité de traitement avec les autres titres de notre canton, qui seraient toujours imprimés, eux, au prix fort. Cette volonté de mise sous perfusion de l'imprimerie est assimilable à un acharnement thérapeutique contre les vœux du patient. Elle n'a d'ailleurs plus sa raison d'être, puisque les FN ont signé un contrat non négociable avec un autre imprimeur, que La Gruyère et La Liberté sont sur le point de le faire, que le plan social est en cours d'élaboration et que l'imprimerie St-Paul a annoncé qu'elle ne reviendrait pas sur sa décision, même en cas de soutien de l'Etat; j'en ai reçu confirmation hier encore. Il ne devient donc plus nécessaire de détailler les problèmes que cette motion soulevait, tels que distorsion de la concurrence, manque de base légale, interventionnisme exagéré, charges supplémentaires en période d'austérité et précédent irraisonnable. En effet, pourquoi ne pas intervenir également pour imposer le maintien d'emplois chez Ilford? On peut citer nombre d'autres exemples.

Dès lors, pourquoi maintenir une telle motion alors que la logique et la bonne foi imposent de toute évidence son retrait? Comme je l'ai dit, seul l'attrait de la tribune le justifie. Utiliser l'infortune et le malheur des employés concernés par les licenciements à des fins de marketing est regrettable. Utiliser la Chambre du peuple fribourgeois, le temps précieux de ses cent dix représentants et l'argent du contribuable dans le seul but de se garantir une tribune médiatique est un abus manifeste d'utilisation des instruments de la démocratie. A tel point qu'avec un peu de mesquinerie, nous devrions soutenir cette demande pour mettre les motionnaires face à leur responsabilité et leur incohérence. Toutefois, en reprenant une formule chère à Louis Duc: «Mes amis, nous n'allons pas nous mettre dans l'embarras.», ne mettons pas non plus dans l'embarras le successeur de M^{me} Chassot. Nous aurions également tort de ne pas soutenir M^{me} la Commissaire dans sa dernière intervention.

C'est donc à l'unanimité que le groupe libéral-radical vous invite à refuser cette motion vide de sens et, de fait, caduque à ce jour.

Ganioz Xavier (*PS/SP, FV*). Je ne relèverai pas l'attaque du député Castella; elle n'en mérite même pas l'allusion. La question d'un soutien étatique à l'égard de notre imprimerie St-Paul est une question d'exception. Il ne s'agit pas d'ouvrir en grand les vannes pour sortir de l'ornière une entreprise étant dans des difficultés passagères. Il s'agit bien de sauver des emplois et de garantir l'indépendance de la presse régionale.

Au titre des emplois, il paraît évident que notre préoccupation principale, en qualité d'élus, est et doit demeurer la préservation des postes de travail qui existent dans notre canton. Or, vous le savez, les cinquante postes menacés au sein de l'imprimerie St-Paul, s'ils disparaissent, laisseront un vide bien amer, tant en termes d'emplois perdus et en conséquences économiques lourdes pour les familles des salariés concernés qu'en termes de perte de savoir-faire et de transmission de ce savoir-faire. Nous devons nous battre quand les enjeux sont aussi clairs. Nous devons nous mobiliser pour garder dans notre canton des emplois qui comptent. Ce souci ne semble pas prioritaire au regard du Gouvernement, en particulier pour la Direction de l'économie et de l'emploi. Dans la zone de turbulences que traverse actuellement notre économie, on peut régulièrement lire dans la presse les tentatives laborieuses de M. le Conseiller d'Etat Vonlanthen pour nous rassurer, pour expliquer que la situation est sous contrôle. Pourtant, cette maîtrise semble bien fragile: les sociétés Boschung et Zumwald ont choisi de quitter le Grand Fribourg pour la Broye vaudoise; Evian Volvic Suisse SA et Oriflame Cosmetics SA ont délocalisé vers la région zurichoise; Boxal a fermé son usine à Belfaux; CPAutomation, à Villaz-St-Pierre, a condamné vingt-cinq emplois; et la liste que je présente là ne fait que s'allonger avec le cas de l'imprimerie St-Paul.

Une réaction s'impose; on ne peut plus se contenter de mettre du blueFACTORY à toutes les sauces pour noyer les réalités, pour taire les situations d'urgence qui se révèlent derrière les emplois perdus. C'est d'action et de responsabilité dont il est question. Nous vous demandons un geste dans ce sens. Les salariés de l'imprimerie et les lecteurs de notre canton vous seront reconnaissants.

Waeber Emanuel (*UDC/SVP, SE*). Le groupe de l'Union démocratique du centre vous invite à l'unanimité à suivre les conclusions du Conseil d'Etat et, ainsi, à rejeter cette motion.

Nous estimons qu'il est important de soutenir la création et, dans ce cas précis, le maintien des places de travail, ceci surtout en faveur d'un secteur très touché en Suisse. Par contre, le destinataire de cette motion devrait être l'imprimerie St-Paul, et non pas le Conseil d'Etat. C'est pour des raisons de mauvais management de la part de St-Paul que nous nous trouvons devant cette situation difficile pour les employés concernés. En étudiant la composition des membres du conseil d'administration, cela ne nous surprend pas du tout. C'est notamment ce dernier qui a tout à fait sous-estimé la situation économique dans son secteur, surtout dans la presse journalière, et non pas les *Freiburger Nachrichten*. Pour eux, par contre, il n'y avait pas d'autres possibilités de réagir pour sauver, non seulement presque septante places de travail, mais également le journal. Il nous a semblé quand même très étonnant que St-Paul Holding SA communique sa future stratégie

et les contacts avec Tamedia – concernant l'impression de ses journaux – justement le vendredi 14 juin de cette année, jour de l'assemblée générale des *Freiburger Nachrichten*.

Pour quelles raisons nous vous invitons de refuser cette motion? D'abord, nous relevons qu'il n'existe aucune base légale qui nous permettrait d'intervenir dans le sens des motionnaires.

Ein staatliches Eingreifen würde den Markt völlig verzerren und einen Wettbewerb in dem Sinne verhindern. Schliesslich sind glücklicherweise doch viel weniger Arbeitsplätze betroffen als seinerzeit angenommen wurde. Es kursierte die Zahl von 70 Personen. Saint-Paul bestätigte in einer Pressemitteilung vom 14. Juni 2013 die Zahl von 50 Personen und dass ein Grossteil davon weiter beschäftigt werden könnte. Wir wissen heute nicht, um wie viele Arbeitsplätze es sich handelt.

C'est avec ces réflexions que notre groupe vous invite à l'unanimité à refuser cette motion.

Morand Patrice (*PCD/CVP, GR*). Tout d'abord mes liens d'intérêts: je suis lecteur assidu des journaux cantonaux. Par leur motion concernant la fermeture de la rotative de l'imprimerie St-Paul, nos collègues évoquaient à chaud, puisque c'était le 19 février 2013, l'arrêt de cette activité à Fribourg. Leur motion consistait en une demande d'aide financière de l'Etat en faveur d'une entreprise privée, à savoir l'imprimerie St-Paul. La motion comprenait deux points principaux: les emplois et la fragilisation de la position et l'indépendance des journaux fribourgeois.

Pour le premier point, les membres du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique sont bien entendu très tristes et sensibles au sort des collaborateurs et collaboratrices qui seront touchés dès 2015 par cette fermeture. Nous espérons que l'imprimerie saura garder un maximum d'éléments par des transferts internes ou des plans de retraite.

Les comparaisons avec les aides octroyées aux Remontées mécaniques ou en faveur de l'économie laitière n'ont, à notre avis et selon le Conseil d'Etat, rien à voir avec le sujet qui nous occupe. En effet, on peut se féliciter d'avoir soutenu rapidement, en 2002, suite à la mise en faillite de Swiss Dairy Food, la Fédération fribourgeoise des sociétés de laiterie, propriétaire majoritaire de *Crema SA*. Cette opération a permis de rapatrier à Villars-sur-Glâne de nombreuses places de travail chez nous. Que se serait-il passé si, d'un jour à l'autre, le lait n'aurait plus pu être travaillé? Je n'ose pas l'imaginer encore aujourd'hui. Autre comparaison, les Remontées mécaniques: oui, les Remontées mécaniques nécessitaient également un renouvellement de leurs installations. Sans l'aide étatique, rien n'aurait pu être réalisé. L'aspect touristique, ici, a été privilégié; c'était très bien ainsi.

Au sujet de la rotative de l'imprimerie St-Paul, on ne peut pas comparer le problème d'une société privée avec les deux exemples précités. En effet, ce problème des rotatives et de la presse n'est de loin pas que fribourgeois; songez par exemple à la future vente du journal *Le Temps*. Le problème des rotatives n'est donc pas que fribourgeois, car on peut lire que tous les grands groupes d'imprimeurs ont le même problème. Le

monde de l'impression a changé. Il a changé tellement vite qu'il existe actuellement une surcapacité de machines en Suisse.

Comme l'explique longuement le Conseil d'Etat dans sa réponse, il n'est pas possible de soutenir financièrement une société privée. Il s'agirait d'une inégalité de traitement par rapport à d'autres secteurs de notre économie souffrant aussi de la concurrence. Je pense également aux salariés d'Ilford à Marly, pour un exemple récent.

Pour terminer avec cette motion, les membres du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique se joignent au souhait du Conseil d'Etat et de M^{me} la Commissaire du Gouvernement pour que l'actionariat du groupe St-Paul reste fribourgeois, cela afin de garder chez nous le pouvoir de décision et l'autonomie du journal et des journaux. Je pense aussi ici à La Gruyère et aux *Freiburger Nachrichten*. Une presse indépendante et critique en mains fribourgeoises permettra de maintenir cette grande diversité fribourgeoise, surtout, comme ces jours, en période électorale.

Pour toutes ces raisons, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique et moi-même vous encourageant à rejeter cette motion.

Rey Benoît (*AGC/MLB, FV*). Je partage entièrement tous les arguments évoqués par les motionnaires et, pourtant, je fais partie de ces chefs de groupe qui leur ont proposé de retirer leur motion. Je m'explique.

Les arguments évoqués, tant au niveau du personnel de l'imprimerie St-Paul que de celui du respect des pétitionnaires, sont fondamentaux. Nous l'avons déjà dit dans cette salle, il est aussi du devoir de l'autorité politique de se soucier du sort des employés de l'économie privée de notre canton et de mettre tout en œuvre, quand cela est possible, pour aider des entreprises en difficultés à trouver des solutions. Dans ce sens, la motion de nos collègues est une motion qui est justement ciblée. Je partage également leurs préoccupations en ce qui concerne l'indépendance de nos journaux fribourgeois. Je crois que c'est faire preuve d'un certain angélisme que de se dire que si nous perdons les moyens de production, si nous travaillons avec des grands groupes de presse, nous allons continuer à maintenir la même indépendance. Je ne suis pas non plus d'accord avec les arguments proposés et prônés par le Conseil d'Etat dans sa réponse sur l'absence de base légale et sur les difficultés d'établir un tel soutien dans une dimension stratégique.

Alors pourquoi ai-je donc aussi proposé à mes deux collègues de retirer leur motion? Pour une question de moyens que propose la motion et pour une question de timing. La décision éminemment regrettable des *Freiburger Nachrichten* – et là, je rejoins en partie mon collègue Waeber –, toutes les questions de gestion de l'imprimerie St-Paul ont été prises sans que, au préalable, des discussions sur des moyens de soutenir cette industrie et de soutenir ces médias aient pu être menées, négociées et envisagées. Aujourd'hui, les contrats sont signés. Le train est parti. Il est trop tard pour prévoir simplement un crédit au niveau d'une ligne quelconque du budget fribour-

geois et pour mettre le montant en compensation à ce qui manque aux *Freiburger Nachrichten* pour pouvoir équilibrer leur budget. Donc, le train est parti, il est trop tard. Mais il est éminemment regrettable qu'au moment où il était encore en gare, les mesures n'aient pas été prises.

C'est pour cette raison que la majorité du groupe Alliance centre gauche ne va pas pouvoir soutenir la motion, tout en essayant de voir à l'avenir comment éviter de tels dégâts dans notre canton par rapport à des emplois, par rapport à des entreprises.

Duc Louis (*ACG/MLB, BR*). Le premier geste que j'accomplis en regagnant mon véhicule, en montant sur mon tracteur, c'est de cacher ma calvitie naissante, plutôt avancée, en mettant un bonnet de *La Liberté*. D'ailleurs, je viens d'achalander mon armoire avec une trentaine de bonnets. J'en ai déjà usé une centaine. Je peux même vous dire – et c'est la vérité, mon épouse peut le confirmer – qu'il m'arrive de le garder au lit. Ceci pour vous dire que j'ai participé à la marche de *La Liberté*. J'ai aussi été étonné de voir que sur cent dix députés, nous n'étions pas nombreux dans ce cortège de revendications. C'est pourquoi je vais soutenir la motion. Nous avons dans ce canton un quotidien; je ne veux pas le vanter, mais c'est quelque chose de sérieux. Le premier geste que tous les députés accomplissent le matin, c'est de lire *La Liberté*, c'est de lire *La Gruyère*, c'est de lire les *Freiburger Nachrichten*. Pour moi, les *Freiburger Nachrichten*, je ne peux pas, je vous le dis tout de suite.

C'est pour ça que, M. Ganioz et M. Mauron, je vais vous soutenir.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. La motion des députés Pierre Mauron et Xavier Ganioz a été déposée le 19 février 2013, soit quelques jours après l'annonce de la fermeture du secteur d'impression journal du groupe St-Paul, fermeture consécutive au choix du conseil d'administration des *Freiburger Nachrichten* d'imprimer le journal à Berne.

A ce moment-là, le Conseil d'Etat avait été informé par le groupe St-Paul depuis plusieurs mois déjà des difficultés relevées. Nous souhaitons aussi indiquer l'appréciation que nous avons eue de ce souci d'information. Au moment de l'annonce, le Conseil d'Etat était déjà en discussion avec les différentes parties et explorait les possibilités réelles de négociation, afin de trouver une autre issue pour les emplois liés à la rotative du journal.

Le 5 mars, toutefois, les FN soulignaient le caractère irrévocable de leur décision. La motion, déposée alors que les parties étaient en contact étroit, est dès lors devenue rapidement sans objet. Cela dit, le Conseil d'Etat a tenu à répondre en détail à cette motion, car la solution qui y est proposée n'aurait de toute manière pas été réalisable. Les raisons en sont précisées dans la réponse, je ne vais pas y revenir longuement si ce n'est pour souligner que les comparaisons faites dans la motion avec d'autres interventions de l'Etat ne peuvent être possibles, les contextes et les enjeux étant différents.

Du fait des surcapacités dans l'impression des journaux, une intervention financière de l'Etat ne résoudrait aucunement la question de la pérennité de la rotative. L'indépendance des titres du groupe St-Paul n'est pas remise en question, parce que l'impression des journaux se fait ailleurs. De nombreux journaux dans notre pays connaissent actuellement cette situation. M^{mes} et MM. les Députés, le Conseil d'Etat tient à réaffirmer son attachement à une presse fribourgeoise indépendante et forte. Mais, s'agissant de la situation de la presse, il ne s'agit de sa part ni de naïveté ni de politique de l'autruche, mais bien plutôt de la conscience que les médias sont soumis à une très forte pression engendrée par la globalisation économique, la rapide évolution technologique, une baisse des recettes publicitaires et une modification des habitudes d'information. Ces deux derniers éléments touchent particulièrement la presse écrite, le transfert de la publicité sur Internet lui faisant perdre une part de recettes importante; et les habitudes des lecteurs se détournant de la presse payante entraînent, quant à elles, une chute importante du lectorat de cette dernière.

Les derniers chiffres de la REMP montrent à ce sujet un paysage médiatique en recul important quant aux lecteurs pour les journaux dans notre pays. A noter, et cela est particulièrement réjouissant pour notre canton, que ce constat ne vaut pas pour les journaux fribourgeois. Mais s'il est vrai que la situation de la presse fribourgeoise était particulière et représentait une singularité dans le paysage médiatique suisse, les journaux et leurs outils de production étant exclusivement en mains fribourgeoises, il y a lieu de distinguer la question de l'impression des titres de celle de la rédaction des journaux. L'arrêt de l'impression des journaux à Fribourg est une décision importante, car elle signifie l'arrêt d'une partie de l'histoire industrielle, la perte de postes de travail et la fin de la singularité que j'ai relevée.

Le Conseil d'Etat relève et regrette bien évidemment cette situation, mais il souhaite aussi souligner l'exemplarité en matière de partenariat social du groupe St-Paul, qui cherche à atténuer de la manière la plus importante possible les effets de la fermeture de la rotative, le plan social faisant l'objet de discussions avec les syndicats concernés et ce personnel pouvant être replacé, en partie, auprès de Tamedia. Faut-il rappeler que le secteur de l'impression en Suisse connaît une révolution technologique qui a entraîné de très grandes surcapacités et que nous ne sommes qu'au début de cette histoire.

S'agissant de la question de la rédaction des journaux, le Conseil d'Etat s'engage pour le maintien d'une solution fribourgeoise de l'actionariat, afin d'assurer la pérennité et l'indépendance éditoriale et rédactionnelle des journaux de notre canton. L'enjeu pour l'avenir se situe bien à ce niveau. Faut-il rappeler l'importance d'une presse fribourgeoise qui nous permet d'offrir un relais nécessaire à l'exercice de la démocratie et qui, plus encore, sert de ciment identitaire dans un canton géographiquement tiraillé entre plusieurs zones d'influence? C'est à ce niveau-là que le Conseil d'Etat – nous l'espérons avec votre soutien – entend s'engager; et il répète être prêt à soutenir toutes les démarches allant dans ce sens.

La motion ne saurait représenter une solution pour l'avenir de la presse écrite fribourgeoise et nous vous remercions de suivre la proposition du Conseil d'Etat et de rejeter cette motion.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée à une majorité évidente.
- > Cet objet est ainsi liquidé.

—

Rapport 2013-DEE-11 sur le postulat P2097.11 Christine Bulliard/ Jean-Pierre Siggen (échanges linguistiques en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation professionnelle)¹

Discussion

Rauber Thomas (PDC/CVP, SE). Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei dankt dem Staatsrat für den detaillierten Bericht, für die zahlreichen Zahlen und Statistiken der Austausche der vergangenen Jahre.

Trotz des Bestehens zahlreicher Plattformen, aktiver Koordination und Organisation ist die Bilanz bescheiden. Sie stellt aber doch eine gute Basis dar, um darauf aufzubauen. Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei begrüsst die vom Staatsrat bereits beschlossenen Massnahmen, zum Beispiel dem Kauf von 10 000 Lizenzen des Fremdsprachenlernprogramms E-Learning. Auch nehmen wir Kenntnis davon, dass sich der Staatsrat dafür einsetzt, dass das Da-Vinci-PLM-Programm für Personen mit abgeschlossener Berufsbildung weiter geführt wird, damit weiterhin direkt nach dem Lehrabschluss ein Austausch absolviert werden kann.

Même si notre système dual de formation professionnelle est une formule gagnante, cela constitue parfois un frein à la mobilité et à l'échange linguistique. Soit l'apprenti ne veut pas risquer sa place, soit l'entreprise ne souhaite pas perdre un apprenti. Un soutien de l'Etat est donc important. Mais l'économie privée doit aussi prendre sa part de responsabilité en favorisant ces échanges.

Avec regret, notre groupe prend connaissance de la dissolution – en raison de ses difficultés financières et du changement de son mode de financement – de l'association SOL (Swiss Occidental Leonardo) qui a bien fonctionné depuis vingt ans.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique salue l'initiative de l'Ecole des Métiers|technique et art|Fribourg (EMF) qui a déposé son propre projet de mobilité auprès de l'agence nationale pour les années 2013 à 2015.

Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei ermuntert den Staatsrat, in seinen eigenen Verwaltungseinheiten und auch in den Gemeindeverwaltungen den Austausch zu fördern, namentlich im Programm im Rahmen der Projekte Hauptstadtregion Schweiz. Unsere Fraktion teilt die Ansicht des Staatsrates, dass der Fokus für Austauschprojekte für längere Aufenthalte am Ende der Ausbildung anzustreben ist.

Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei ermuntert den Staatsrat weiterhin bemüht zu sein, dass die Berufsfachschulen die Lernenden aktiv mit Informationen und Angeboten zu den unterschiedlichen Austauschprogrammen versorgen. Denn wir stellen fest, dass noch viel Sensibilisierungsarbeit zu leisten ist, damit mehr junge Erwachsene einen Austausch machen.

Avec ces quelques remarques, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique prend acte de ce rapport.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten, die ich präsidiere, hat sich auch mit dem Postulat vor seiner Erheblichkeitserklärung befasst. Wie der Grosse Rat im Jahre 2012 – und nicht wie wohl irrtümlicherweise in der Botschaft festgehalten im Jahre 2011 ... Im Bericht steht: Wie der Grosse Rat hat auch die Kommission gebilligt, dass der Bericht mit einer Fristverlängerung vorgelegt werden kann, um die Umsetzungskonzepte des OFPT – heute integriert in das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation – abzuwarten. Das Abwarten, Herr Staatsrat, hat sich wohl nicht ganz gelohnt. Es geht aus dem Bericht überhaupt nicht hervor, ob die Abbildung auf Seite 19 – mit gleich zwei Schreibfehlern – diese Umsetzungskonzepte wiedergibt.

Hingegen geht aus dem Bericht hervor, dass es noch viel zu tun gibt. Die Zahlen effektiver Austausche sind unverändert tief. Die Sensibilisierung trägt noch keine Früchte. Vielleicht muss auch bilanziert werden, dass Anforderungen von Schule und Berufslehre einem Austausch nicht gerade förderlich sind.

Zu prüfen wäre, Herr Staatsrat, ob der interkantonale Austausch noch verstärkt werden könnte. Zu prüfen wäre zum Beispiel, ob es möglich wäre, den sprachlichen Austausch auch auf die Zeit im Übergang von der Sekundarstufe I zu weiterführenden Ausbildungen oder in die Lehre, die sogenannte Präformation, auszudehnen. Und zum Beispiel – Sie werden schmunzeln Herr Staatsrat – Organisationen zu unterstützen, welche andere Formen des Austausches anbieten, wie zum Beispiel Pro Familia mit dem Austauschprogramm der Au-Pair.

Heute, Herr Staatsrat, lancieren Sie eine Sensibilisierungskampagne zum Stromsparen. Ihr konkreter Beitrag hätte sein können, auf einen Farbdruck der Botschaft zu verzichten.

Schläfli Ruedi (UDC/SVP, SC). Je n'ai aucun lien d'intérêts, si ce n'est que je suis bilingue. Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du rapport très

¹ Rapport pp. 2000ss.

exhaustif et salue l'opportunité qui est donnée aux jeunes de ce canton de se parfaire dans une deuxième langue tant utile de nos jours dans un marché du travail devenant de plus en plus exigeant. Cependant, nous émettons une petite critique: bon nombre de jeunes ne sont pas au courant que de telles opportunités leur sont données.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei nimmt somit Kenntnis von diesem Rapport und begrüsst alles, was der Staatsrat für die Jugend macht.

Schopfer Christian (PLR/FDP, LA). Bericht über den nationalen und internationalen Berufslernenden-Austausch in andere Sprachregionen.

Ich habe keine Interessenbindung, ausser dass ich im Moment vier Lehrlinge ausbilde. Mit grossem Interesse habe ich diesen Bericht gelesen. Sicher ist es sehr positiv, wenn sich Lernende oder junge Berufsleute austauschen und sprachlich weiterbilden. In unserem schönen, zweisprachigen Kanton ist wohl jedem Jungen bewusst, wie wichtig die Mehrsprachigkeit ist. Bei vielen Auszubildenden ist es nicht einfach, während der Ausbildung die Region zu wechseln, zum Beispiel wegen dem Unterricht, wegen unterschiedlicher Lehrpläne oder wegen der Organisation für den Ausbildungsbetrieb.

Es ist nicht die Aufgabe des Kantons, den Austausch zu organisieren.

Le bilinguisme, il faut le vivre, mais nous ne sommes pas obligés de tout organiser. Il y a beaucoup de jeunes dans notre canton qui ont reconnu l'avantage d'être bilingue. Ils se débrouillent eux-mêmes pour trouver une place de travail et apprendre une deuxième langue.

Die Freisinnig-demokratische Fraktion nimmt Kenntnis von diesem Bericht.

Vial Jacques (PDC/CVP, SC). Je dirige une entreprise de charpente qui pratique les échanges duaux et qui forme huit apprentis actuellement. A ce titre, je désire donner un éclairage tiré de la pratique, cela en contrepoint à l'excellent rapport très complet, mais parfois un peu aveugle avec cette alignée de chiffres qu'il contient. Nous accueillons actuellement dans notre entreprise un apprenti norvégien, prénommé Lars, en 3^e année d'apprentissage. Il effectue un stage linguistique et professionnel de quatre mois, après avoir suivi un cours intensif et accéléré de français à Fribourg. C'est la deuxième fois que cette expérience est menée dans notre entreprise. L'année passée, un de ses collègues norvégiens avait vécu la même expérience pendant six mois, en même temps qu'un ingénieur stagiaire belge. Vous constatez, par ces exemples, que ce ne sont pas que les universitaires qui bénéficient de ces échanges. La formation duale, patronnée dans le canton par l'Ecole professionnelle, coordonne ces échanges.

Un petit regret cependant: nous n'avons pas encore pu convaincre nos apprentis de tout le bénéfice personnel qu'ils pourraient tirer de ces échanges. Actuellement, ces échanges ne se font, dans notre cadre, que dans le sens Europe-Suisse, et non l'inverse. Je tiens à relever que les échanges linguistiques

au niveau fribourgeois fonctionnent très bien, vu que sur nos huit apprentis, trois proviennent de la Singine.

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

Un adage populaire dit que les voyages forment la jeunesse. Nous avons donné ces informations concernant les jeunes qui veulent aller à l'étranger. Les jeunes étudiants profitent très clairement de cette occasion, mais au niveau de la formation professionnelle, il y a plus de réticence. J'aimerais relever que le Conseil d'Etat a d'ores et déjà pris plusieurs mesures pour renforcer les connaissances linguistiques des jeunes Fribourgeois. J'aimerais citer trois programmes: le premier s'intitule «Leonardo da Vinci» et a été exploité par l'Ecole des métiers de Fribourg, au début sous forme pilote, avec le soutien du Secrétariat d'Etat à Berne, et ceci dès 2007. Il s'agissait uniquement d'effectuer des stages en Europe, sans contrepartie d'accueil de stagiaires à Fribourg. Il y a eu quarante-neuf stagiaires qui sont sortis de Fribourg et sont allés à l'étranger entre 2007 et 2013. Le deuxième programme, c'est «Eurodys-sée». Le canton de Fribourg s'y est engagé dès 2009 avec un stagiaire fribourgeois qui a effectué un stage en Europe. Deux stagiaires fribourgeois se sont ensuite lancés chaque année dans cette expérience enrichissante. Dans le cadre de ce projet, ce sont sept à huit stagiaires européens qui, chaque année, viennent effectuer un stage professionnel à Fribourg, comme M. le Député Vial l'a dit tout à l'heure. Il y a actuellement deux stagiaires qui sont ici pour ces deux programmes. Les deux proviennent de la province d'Akershus, proche d'Oslo. Je les ai rencontrés la semaine passée pour avoir un feedback direct. Le premier vient d'arriver pour un stage de pâtissier dans le restaurant Le Pérolles, via «Eurodys-sée». Le deuxième effectue depuis un mois un stage dans l'entreprise Vial SA, comme M. le Député vient de le dire, via le programme «Leonardo da Vinci». Les frontières entre les divers programmes de mobilité tentent à s'estomper. Cette rencontre m'a permis de me rendre compte de ce que vivent ces stagiaires et des challenges qui les attendent, notamment au niveau linguistique. L'intégration de ces jeunes est fantastique, au point que le stagiaire arrivé il y a à peine plus d'un mois se débrouille déjà très bien en français. Il s'est si bien intégré qu'il a même participé à la course Morat-Fribourg. Fribourg démontre ainsi une très belle qualité d'accueil, mais il reste à fortement encourager nos entreprises et nos écoles pour relever le défi des mobilités et pour que nos jeunes aillent également à l'étranger.

Le troisième exemple, c'est l'apprentissage des langues via le logiciel «Tell-Me-More». Depuis 2011, nous le mettons gratuitement à disposition des apprentis et des étudiants du secondaire II. Il y a tout de même le besoin de motiver les entreprises et également de motiver les jeunes à partir à l'étranger. Ce n'est pas si simple que ça. Il s'agit non seulement d'une question de mentalité, mais c'est aussi dû au fait que le programme n'est pas tout à fait compatible avec un départ à l'étranger.

Ich möchte kurz noch auf zwei Bemerkungen eingehen.

Herr Grossrat Rauber und Frau Grossrätin Burgener Woefray haben vor allem den interkantonalen Austausch angesprochen. Ich glaube, es ist wichtig, dass man in dieser

Richtung etwas macht. Wir haben im Rahmen der Hauptstadtregion Schweiz ein solches Programm aufgestellt und ich meine, dass es hier noch Entwicklungspotential gibt.

Frau Burgener Woeffray: Sie haben kritisiert und waren nicht ganz zufrieden damit, dass man nicht weiter gekommen ist. Wir sind uns bewusst, dass wir hier noch viel Arbeit zu tun haben, namentlich bei der Motivation und der Sensibilisierung der Jungen aber auch der Arbeitgeber. Wir sind daran und werden auch Ihre interessanten Ideen aufnehmen und schauen, wie wir diese in unsere weiteren Überlegungen entsprechend integrieren können. Denn ich bin überzeugt: Es ist extrem wichtig, dass wir diesen Austausch vermehrt pflegen und puschen, damit sich unsere Jungen entsprechend besser positionieren können.

Le Conseil d'Etat constate que les bases pour assurer la mobilité de nos apprentis sont posées. De plus, il est convaincu que ces échanges sont d'excellents atouts pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes diplômés dans le marché du travail. Par conséquent, le Conseil d'Etat encourage vivement les jeunes à y recourir.

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Rapport 2013-DAEC-22 sur le postulat P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont)¹

Discussion

Bischof Simon (PS/SP, GL). Je suis membre de la commission de transport de la région Glâne–Veveyse, membre du comité fribourgeois de l'Association transport et environnement et membre du comité central national de la Communauté d'intérêts pour les transports publics.

C'est avec beaucoup d'intérêt que le groupe socialiste a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat sur le postulat 2003.12 Nicolas Rime – Vincent Brodard (réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont). Le rapport est très lisible et précis. Nous regrettons par contre que le rapport se tienne stricto sensu au postulat, sans tenir compte de plusieurs autres éléments. Les autorités de la Gruyère, de la Glâne et de la Veveyse ont indiqué qu'elles souhaitaient qu'un train s'arrête à Vuisternens et à Sâles avant tout. La mise à disposition de plusieurs variantes différentes aurait été importante; seule la plus onéreuse semble avoir été calculée. La diminution du nombre d'arrêts permet d'exclure la coûteuse réhabilitation de la gare de Rueyres-Treyfayes. Cela a un impact sur le tronçon à double voie. Pourquoi Sâles et Vuisternens? Ce sont les villages où il y a le plus d'habitants et de la place pour réaliser un parking relais. Il y a également un potentiel pour créer autour une desserte fine en forme d'étoile avec quelques

bus régionaux. Le cycle d'orientation de la Sionge, en discussion, destiné à des élèves des trois districts du Sud est aussi un argument. Ces quatre pistes de réflexion pouvant encore augmenter fortement le nombre de passagers prenant le train à ces arrêts: dans le cadre de la réintroduction d'un train régional, ce nouveau nombre de personnes pourrait mener à ce que le taux de couverture minimale de 20% qui est exigé soit tout de même tenu. Deuxième élément, un tronçon double voie pourrait aussi impacter positivement une augmentation du trafic marchandises Cargo dans la région. Dans ce sens, il ne serait pas destiné uniquement à ces trains régionaux. En matière d'environnement, à terme, le rail l'emporte. Troisième élément, une nouvelle variante avec un arrêt lors des croisements dans les deux RegioExpress actuels à Sâles et Vuisternens permettrait d'assurer une cadence à l'heure pour ces localités et les alentours. Cela présenterait l'avantage de ne pas avoir besoin de nouveaux tronçons à double voie, mais d'uniquement une réhabilitation des quais. Les coûts d'exploitation ne changeraient pas par rapport à aujourd'hui, car ces trains existent déjà. En termes de faisabilité d'horaire, il faudrait faire une analyse approfondie. Il est important de ne pas détériorer l'offre actuelle du RER Bulle–Berne qui a trouvé son public. A première vue, il suffirait de partir un petit peu plus tôt et arriver un peu plus tard à Bulle (de 1 à 2 min.). De plus, les mesures prévues au niveau des passages à niveau permettraient de gagner du temps en augmentant la vitesse commerciale des trains.

Das Thema ist also lange nicht abgeschlossen. Wenn solche Elemente besprochen werden, soll man die Realisierung des Simplontunnels vor über 100 Jahren im Hinterkopf haben. Realistisch und visionär zu sein, ist keinesfalls widersprüchlich.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). La mobilité est une caractéristique de notre époque moderne. Elle nous donne plus de liberté et plus de souplesse dans nos déplacements, mais pas seulement. Les trajets pour se rendre au travail deviennent de plus en plus longs. Le temps de déplacement est considéré comme du temps perdu et la maîtrise de la mobilité nécessite des moyens supplémentaires de l'Etat. La mobilité, malédiction ou bénédiction? Le rapport sur la réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont a retenu toute notre attention. Il est très compact, parfois un peu simpliste et se limite au très court terme. Si tous les frais sont calculés pour le train, ce n'est pas le cas pour le bus. L'adaptation des arrêts de bus ou les frais supplémentaires pour l'entretien des routes ne sont pas mis dans la balance. Si on compare les temps de déplacement, partant du principe que les habitants vont marcher 2,2 km, alors que les deux-roues ont été inventées depuis longtemps, quasiment toutes les variantes deviennent plus rapides par le train que par le bus, si on prend le vélo au lieu d'aller à pied. En 2014, les infrastructures et leurs développements seront repris par la Confédération.

On trouve dommage que, dans ce rapport, aucune piste de développement des trains régionaux n'ait été étudiée. Le rapport met en concurrence les trains et les bus, alors qu'ils devraient être complémentaires. Comme disent nos cadres des TPF, «ayons des projets pour se défendre à Berne», alors

¹ Rapport pp. 1973ss.

que ce rapport ne nous en donne aucun. A long terme, je suis convaincu que l'investissement en faveur du train sera bénéfique pour la région, malgré les coûts mentionnés dans le rapport, notamment en raison du fait que le maintien des bus augmentera les besoins en place de parc à la gare de Romont, car les gens descendront davantage à Romont en voiture. Pour les bus non utilisés, il y aura toujours les lignes comme Romont–Châtonnaye–Payerne ou Châtonnaye direction Rosé–Fribourg qui seront preneurs. Avec ces considérations, j'invite le Conseil d'Etat à ne pas laisser dormir dans un tiroir l'idée de la réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont.

Bosson François (PDC/CVP, GL). Le réseau RER est une belle réussite et nous félicitons le Gouvernement pour son engagement et cette belle réalisation. Nous ne pouvons qu'appeler à le développer. Le rapport présenté par le Conseil d'Etat est un projet XL. Il répond à la question des postulants, mais nous laisse un peu sur notre faim. Tout comme mon collègue Simon Bischof, je déplore le fait qu'il n'y ait pas eu une analyse de plusieurs variantes. Je reviens sur ses propositions. Je souligne que la région Glâne–Veveyse, sous la houlette des préfets de la Veveyse et de la Glâne, a nommé une commission des transports. Plusieurs députés de cet hémicycle en font partie. Elle a proposé des solutions et, à ce jour, ces propositions n'ont eu que peu d'échos. Sont-elles même arrivées sur votre bureau, M. le Commissaire? Nous rappelons que la Confédération met en place un fonds d'investissement ferroviaire. Nous demandons donc au Conseil d'Etat de profiter de l'occasion d'étudier un projet plus mesuré afin d'en bénéficier pour développer et étoffer ce RER. Avec ces quelques remarques, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique prend acte de ce rapport en remerciant le Conseil d'Etat.

Castella Romain (PLR/FDP, GR). Je prends la parole pour le groupe libéral-radical. Le groupe a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat concernant la réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont. Il est vrai que l'introduction du RER engendre quelques désagréments pour les localités entre Vaulruz et Vuisternens-devant-Romont. Cependant, il est à relativiser, car l'introduction des lignes de bus avantage la desserte de certains villages, voire hameaux, et diminue la distance avec les arrêts. Nous sommes d'avis que le Conseil d'Etat doit planifier sur le long terme ses investissements, notamment en matière de transports publics, et établir un inventaire des projets pouvant bénéficier de subventions fédérales. Le groupe rejoint bien entendu les interventions qui visent à profiter des fonds fédéraux. Il est important pour pouvoir bénéficier de ces fonds de rappeler que les transports doivent pouvoir être couverts par la couverture minimale de 20%. Le Conseil d'Etat l'a bien en tête et les transports publics également.

Avec les propositions de ce rapport, le taux de couverture minimal n'étant pas atteint, 65 millions de francs d'investissements seraient certainement un mauvais signal à l'heure qu'il est.

Cependant, nous proposons au Conseil d'Etat de rester vigilant avec ce tronçon et d'analyser à nouveau les besoins au

moment où nous connaissons les nouveaux horaires et de tenir également compte de nouveaux investissements dans le sud du canton, par exemple avec un nouveau CO qui pourrait voir le jour à l'avenir dans le bassin de la Sionge. Nous encourageons le Conseil d'Etat à planifier ces investissements. Pour l'heure, nous pensons que ce rapport est tout à fait acceptable.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat den Bericht zur Wiedereinführung der Regionalzüge zwischen Bulle und Romont eingehend analysiert. Wie bei so vielem Andern ist es auch hier einmal mehr nicht möglich, den Fünfer und das Weggli zu haben. Die anfallenden Kosten von 65 Millionen Franken wären tatsächlich unverhältnismässig. Zudem haben wir ja erst ein Sparpaket verabschiedet.

Wir danken dem Staatsrat für den ausführlichen, detaillierten Bericht und nehmen diesen zur Kenntnis.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL). Mon lien d'intérêts avec le sujet est que j'habite la Glâne. A propos des deux arrêts qui sont demandés par la population, le Conseil d'Etat a rendu une copie où il finance quatre arrêts qui ne sont pas nécessaires. Pour cette raison, le rapport ne me satisfait pas. J'aimerais revenir sur le projet de la Confédération, dont le Conseil d'Etat n'a pas tenu compte, le FAIF. Ce dernier prévoit que les cantons soient entièrement déchargés du financement des infrastructures liées à l'élargissement de l'offre des transports. Cette réalisation entrerait entièrement dans cette proposition. Je rappelle que le postulat avait été accepté en septembre 2012 par 94 voix. Il répondait vraiment à un besoin.

Je souhaite que le Conseil d'Etat revoie sa copie et planifie les travaux nécessaires à l'amélioration de la ligne Romont–Bulle, afin que cela soit pris en considération dans les nouveaux financements fédéraux.

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR). Je suis employé d'une entreprise de transport, membre de la commission consultative cantonale des transports et du groupe horaire qui en découle. Je souhaiterais réagir sur trois points mentionnés en page 6 du rapport, au chapitre «conclusion». Tout d'abord, concernant les 65 millions de francs, la politique des transports en commun a un coût. Nous avons certainement les moyens de pouvoir investir ces différents montants. Dans les conclusions du rapport, on parle des améliorations qui ne pourraient être obtenues que pour des localités directement desservies par le train. Cela signifie une densification des localités directement desservies; donc, ceci correspond à la politique voulue par la Confédération. D'autre part, nous avons une remarque qui dit que les critères minimaux de la Confédération ne seraient pas respectés au niveau des critères d'utilisation. Cet argument ne tient pas, au vu de l'augmentation de l'utilisation exponentielle de cibles de transports en commun prévue dans un avenir proche. Le Conseil d'Etat ne doit pas rejeter la proposition faite par nos deux anciens collègues au travers de ce postulat Rime et Brodard. Le rôle du Conseil d'Etat est de prévoir l'avenir et d'être ambitieux pour l'avenir au niveau des transports en commun, afin que

Fribourg bénéficie aussi des fonds prévus à cet effet, fonds qui seront mis à disposition par la Confédération.

Page Pierre-André (UDC/SVP, GL). C'est avec une grande déception que j'ai pris connaissance du rapport sur le postulat de nos anciens collègues, qui souhaitaient une amélioration de la desserte entre Bulle et Romont. J'ai eu l'occasion d'entendre le directeur des TPF qui nous a informés qu'à partir de 2014, le financement des infrastructures allait changer et que la Confédération financerait ces infrastructures pour les cantons qui le demandent. Rien de tout cela dans votre rapport.

M. le Conseiller d'Etat, vous devez avoir une vision d'avenir. Si vous voulez obtenir le financement, vous devez en faire la demande. Dire dans vos conclusions que la ligne de bus répond de manière efficace aux besoins de la région est faire preuve d'un grave manque de vision d'avenir pour la desserte de notre région et de notre canton. Je vous demande de transmettre à l'Office fédéral des transports une demande de financement de cette deuxième voie entre Bulle et Romont. Vous devez voir le développement de notre canton à dix, vingt, trente ans, voire encore plus loin. Si vous ne demandez rien, vous n'obtiendrez jamais rien et notre canton sera à nouveau le dernier servi.

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Je remercie les différents intervenants pour l'intérêt manifesté envers une mobilité performante dans ce canton de Fribourg et dans le Sud en particulier. Par leur postulat déposé le 10 février 2012, les députés Nicolas Rime et Vincent Brodard demandaient que soit étudiée la réintroduction de trains régionaux entre Bulle et Romont. La demande ne précisait pas les arrêts souhaités pour cette réintroduction. Le Conseil d'Etat est donc parti de l'idée qu'il s'agissait d'une réactivation des gares desservies précédemment. On reproche aujourd'hui au Conseil d'Etat de n'avoir répondu qu'au postulat. Ce qui était demandé au Conseil d'Etat était de répondre au postulat et de ne pas refaire, à travers cette question, l'ensemble de la politique ferroviaire du canton de Fribourg.

Pour rappel, la mise en œuvre de la première étape du RER Fribourg/Freiburg a impliqué la disparition des trains régionaux pour les localités situées entre Bulle et Romont. Sans cette suppression, un temps de trajet compétitif entre Bulle et Fribourg n'aurait pas pu être atteint. Ces localités sont désormais desservies par la ligne de bus 20.254 Bulle–Romont. Cette nouvelle ligne a certes connu des difficultés lors des premières semaines d'exploitation, mais des adaptations ont rapidement été apportées, afin d'assurer les correspondances prévues. Le taux de fréquentation de cette ligne de bus est élevé, même en dehors des périodes scolaires. C'est dire qu'elle semble répondre aux attentes des usagers. Plus largement, il convient de rappeler que la mise en place de la première étape du RER Fribourg/Freiburg est un succès. La liaison RegioExpress Bulle–Romont–Fribourg–Berne, qui circule depuis décembre 2012 à la cadence semi-horaire entre Bulle et Fribourg et à la cadence horaire entre Bulle et Berne, présente des statistiques de fréquentation qui vont bien au-delà des prévisions. Le temps de parcours Bulle–Fribourg est

de l'ordre de 37–38 min. et ce temps ne doit pas être augmenté si l'on veut préserver cette offre attractive. A terme, il est même prévu d'essayer de réduire ce temps de parcours de 3 à 4 min. Les postulants n'ont d'ailleurs pas demandé de nouveaux arrêts sur la ligne du RER, mais bien la réintroduction de trains régionaux. Le Conseil d'Etat avait d'ailleurs indiqué à plusieurs reprises par le passé que cette ligne du RER devait être la plus directe possible entre Bulle et Fribourg.

La réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont nécessiterait un investissement de l'ordre de 65 millions de francs, selon les chiffres communiqués par les TPF pour le programme complet. Certes, ce programme pourrait être revu quelque peu à la baisse si l'on devait renoncer à la réfection des quelques gares, mais globalement le montant resterait néanmoins conséquent. Des améliorations ne seraient obtenues que pour les localités directement desservies par le train. Une telle réintroduction nécessiterait la suppression de la ligne de bus et, par conséquent, une détérioration de la desserte pour plusieurs localités. Une grande partie de la population de la région serait pénalisée et moins bien desservie qu'aujourd'hui. Actuellement, le service public est garanti dans quinze arrêts de bus à travers une desserte fine entre Bulle et Romont. La clientèle semble satisfaite de pouvoir utiliser d'une part le RER Bulle–Romont–Fribourg et, d'autre part, cette ligne de bus qui est garantie dans chaque localité. D'aucuns pensent peut-être qu'il serait possible d'avoir le RER, la ligne de train régionale pour quelques arrêts et encore de maintenir le bus. Il est évident que la cumulation de ces offres ne permettrait plus de garantir le taux de couverture minimum par ligne, taux qui est exigé par la Confédération pour nous verser les indemnités attendues. Offrir de telles prestations à perte, alors que le Grand Conseil vient d'accepter des mesures d'économies, ne serait pas raisonnable.

Le problème fondamental pour la réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont est finalement la disproportion entre le potentiel des localités desservies et le minimum nécessaire en termes de voyageurs pour justifier l'offre ferroviaire. En conséquence, le Conseil d'Etat est d'avis que le RER et la ligne de bus répondent de manière efficace aux besoins de la région desservie. La réintroduction en plus de trains régionaux n'améliorerait la desserte que pour certaines localités et ne pourrait être justifiée d'un point de vue économique. Je note par ailleurs de manière générale que la région Sud a profité de la mise en œuvre de la première étape du RER. Le Conseil d'Etat entend maintenant concentrer ses efforts pour offrir des prestations comparables pour le Nord, à savoir sur les lignes Fribourg–Estavayer–Yverdon et Fribourg–Morat–Neuchâtel.

Cela étant dit, je tiens à préciser que le rapport du Conseil d'Etat est fondé sur les données élaborées ces derniers mois et qu'il n'est pas impossible que les choses évoluent dans le futur. En effet, un mandat général de planification est en cours, mandat qui réunit l'OFT, le canton de Fribourg avec les cantons voisins et les compagnies de transport concernées. On ne saurait à ce stade préjuger des conclusions de ces réflexions. D'autre part, le financement des infrastructures ferroviaires est appelé à changer à l'avenir, si le peuple accepte, au mois de

février prochain, le dossier FAIF. Ce fonds d'infrastructures ferroviaires prendrait en charge les investissements, investissements notamment prévus à l'horizon 2030, les cantons se bornant alors à alimenter un fonds par des participations forfaitaires, ceci dès 2016. Les travaux d'amélioration de la ligne Bulle–Romont seront donc annoncés à la Confédération, qui devra statuer sur le bien-fondé de la requête. Je précise au député Pierre-André Page que cette annonce n'est pas faite et ne sera pas faite dans le futur par les cantons, mais bien par les compagnies elles-mêmes. Hier soir, j'étais en contact avec le directeur des TPF qui m'a confirmé que le nécessaire sera fait dans ce sens.

En d'autres termes, ce qui n'est pas réalisable par le canton pour des motifs budgétaires évidents pourrait l'être potentiellement par la Confédération dans le futur, elle qui dispose de moyens beaucoup plus conséquents à cet effet. Aucune garantie ne peut être donnée à ce stade sur l'issue des pourparlers.

En conclusion, je rappelle que la mobilité demeure une priorité pour le Conseil d'Etat. Cela a été inscrit dans son Programme gouvernemental. Cela a été bien compris par le Grand Conseil, qui a voté récemment un montant de plus de 53 millions de francs pour assumer le développement des infrastructures dans ce canton pour les prochaines années. Avec ces précisions, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Prise de congé de la conseillère d'Etat Isabelle Chassot

Le Président. Madame la Vice-présidente du Conseil d'Etat, Chère Isabelle,

En observant l'histoire politique d'un canton ou d'une nation, on tombe çà et là sur ce que l'on a l'habitude d'appeler de véritables hommes d'Etat. Est-ce que cela est dû aux aléas de l'Histoire ou à la tardive rentrée en politique de la gente féminine? Toujours est-il qu'il est moins fréquent de croiser le parcours de femmes d'Etat. Hé bien, Madame la Vice-présidente, vous faites aujourd'hui mentir cette affirmation et réparer cette injustice. Femme d'Etat, oui, c'est bien à cette expression que l'on pense lorsqu'on se remémore votre carrière politique au sein de notre canton.

Alors que vous vous apprêtez à quitter votre fonction et à vous éloigner de Fribourg, la tâche qui est la mienne aujourd'hui est pour le moins difficile. Rendre hommage à une personne qui s'éloigne pour relever de nouveaux défis n'est pas simple. Il y a en effet plusieurs pièges qu'il faut éviter. Si je ne fais qu'enchaîner les éloges, cela n'aura plus de valeur et vous finirez par douter de ma sincérité. Beaumarchais l'a fait dire à son Figaro il y a longtemps: «Sans la liberté de blâmer, il n'est point d'éloge flatteur.» De même, si je suis trop élogieux et si je vante trop vos qualités, d'aucuns croiront que, finalement, je me réjouis de votre départ. Mais tout cela, Madame

la Conseillère d'Etat, vous le savez. Vous êtes en effet trop bonne oratrice pour ne pas maîtriser ces subtilités. Et c'est sans doute l'une des choses qui, parmi tant d'autres, a marqué notre canton de Fribourg. Une voix, un charisme dans la parole qui donne cette impression à l'auditeur qu'il a affaire à quelqu'un qui sait de quoi elle parle. Sans doute un héritage de l'avocate que vous fûtes.

A cela s'ajoute naturellement le fait que vous le pratiquez avec aisance dans les deux langues de notre canton. Qualité rare, pourtant, dans un canton qui vante, comme vous, notre partenariat linguistique. Sur ce point précis, je sais que vous et moi préférons relever que notre canton se trouve au point de rencontre des langues et non pas à leur frontière. Ce bilinguisme est sans doute plus que ce que votre mère d'origine autrichienne vous a transmis. C'est aussi une marque de respect envers la population fribourgeoise et ce qui fait son identité.

Respect. Ce mot est aussi une marque de votre personnalité. Respect envers les institutions, d'abord. Vous avez incarné le Gouvernement fribourgeois durant douze années avec cette hauteur de vue qui caractérise les personnages d'Etat. Vous avez connu le Conseil d'Etat dans plusieurs de ses compositions et avec plusieurs personnalités. Toutefois, quels que soient les hommes et les femmes qui l'ont composé, vous avez à chaque fois su maintenir votre ligne politique et renforcer encore votre respect envers les institutions et la population qui vous avait confié, par trois fois, un mandat exécutif.

Je parle de respect. Parlons aussi de respect envers vos interlocuteurs. Aucune hauteur, aucune distance ne vous sépare de ceux à qui vous vous adressez. En même temps, vous savez donner à vos propos l'autorité et l'intelligence de ce qui ne se discute pas facilement.

Je me souviens en particulier d'un débat durant l'une de vos campagnes de réélection où vous avez sèchement, mais justement, remis en place un quérulent du tristement célèbre Appel au peuple qui voulait prendre le débat en otage. La liberté d'expression ne permet pas de dire n'importe quoi, n'importe quand, n'importe comment. La liberté ne peut pas devenir le contraire de la liberté elle-même. Cet épisode marque bien votre attachement à certaines valeurs.

Valeurs. Voilà aussi une manière de vous rendre hommage. Votre parcours, comme votre manière de gérer votre Direction, est marqué par vos valeurs. D'aucuns diront des valeurs chrétiennes. D'autres diront des valeurs conservatrices. Peu importe les étiquettes, ce qui compte, ce sont les faits. Sous votre règne (si vous m'autorisez ce terme si peu républicain), l'école républicaine, justement, a été une priorité absolue du Gouvernement. L'enseignement est devenu une vache sacrée. On lui a beaucoup donné, mais peut-il en être autrement dans un pays qui aime rappeler qu'il n'a d'autres matières premières que ses cellules grises?

Le libéral et le père que je suis ne peut que se réjouir de l'importance qui a été accordée à l'éducation. Cette éducation qui libère la femme et l'homme et lui permet de faire ses choix de manière éclairée. Pourtant, une démocratie, pas plus qu'une

économie de marché, ne peut fonctionner si ses acteurs n'ont pas les moyens intellectuels de faire leurs choix en toute indépendance. Voilà donc une bonne raison, la seule raison, de faire de l'éducation une priorité, ce que toutes les tendances politiques ne peuvent révoquer et ce qui explique d'ailleurs votre popularité au-delà des œillères partisans.

Si l'on jette un coup d'œil à votre passé politique – j'allais dire si l'on regarde dans le rétroviseur –, nous constatons que cette popularité s'est lue dans les urnes en 2001, en 2006 et en 2011, quand vous avez été élue et réélue, mais aussi lorsque le souverain vous a donné raison. Je cite comme exemples l'agrandissement du Collège de Gambach à Fribourg en 2008, l'introduction de la deuxième année d'école enfantine en 2009 ou encore, en 2010, l'adhésion de Fribourg à l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (le fameux Harmos), contre lequel un référendum discutable avait été lancé.

Durant les douze ans que vous avez passés à la tête de l'éducation fribourgeoise et suisse également, via la Conférence des directeurs de l'instruction publique, le nombre d'enseignants a augmenté, l'encadrement s'est amélioré et l'informatique s'est installée. Que cela soit clair, avec vous, l'école n'est devenue ni l'objet du marché vendu à l'entreprise, ni la prisonnière des idéologies bradées aux pédagogues. C'est sur cette ligne de crête que vous avez tenu tout au long de votre mandat. Pour cela, il faut avoir des valeurs chevillées au corps et ce sont les valeurs qui charpentent l'Histoire de l'humanité.

L'Histoire fribourgeoise, elle, en tout cas, vous l'avez marquée de votre empreinte, ne serait-ce que par le jeune âge que vous aviez lorsque vous êtes entrée au Gouvernement cantonal. Alors que vous êtes assise sur le siège du doyen de fonction – pardonnez-moi, de la doyenne de fonction – et par conséquent sur le siège le plus proche de la sortie, pensez qu'en 2001, le peuple fribourgeois, faussement réputé conservateur, a fait confiance à une femme de trente-six ans pour le gouverner. Il est piquant de relever qu'aujourd'hui, ce même peuple a le choix entre deux mâles quinquagénaires pour vous remplacer en tant que membre du Conseil d'Etat.

A l'heure où vous nous quittez pour Berne, qui sait si l'histoire, votre histoire cette fois, est terminée? Je ne le crois pas. Certains journalistes, politiciens – tous ceux qui suivent l'opinion, alors qu'ils sont sensés la précéder –, bref, certains journalistes ou politiciens prédisent depuis des années que vous finiriez à Berne, dans un Conseil ou dans un autre. Dans votre grande mansuétude, vous avez fait le choix de ne pas les faire mentir. Vous allez bien à Berne, mais ce sera pour l'Office fédéral de la culture. Dans cette nouvelle fonction, votre respect, vos valeurs, votre sens de l'Histoire vous seront de la première utilité. Il vous faudra respecter le fédéralisme dans l'application de la politique culturelle de la Confédération. Il vous faudra des valeurs pour ne pas laisser la culture à un camp contre un autre et promouvoir une culture, non pas dans laquelle chaque Suisse pourra se retrouver, mais une culture qui n'exclut, ni ne blesse aucun d'entre nous.

L'Histoire de la Suisse, à l'heure où elle s'interroge sur son avenir, sur ses rapports à l'étranger, à l'heure où tout semble

lui faire peur, où l'émotion et la crainte semblent dicter tous ses discours et toutes ses décisions, la culture est peut-être ce qui nous permettra de passer à autre chose.

Alors qu'il est venu pour moi le temps de conclure, au nom du Grand Conseil, j'aimerais simplement vous dire, Madame la Vice-présidente du Gouvernement, chère Isabelle, merci et bonne route; merci pour votre travail; merci pour votre engagement; merci pour votre compétence.

Bonne route vers Berne où ce travail, cet engagement et cette compétence seront là aussi appréciés à leur juste et ô combien méritée valeur.

Je vous remercie.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport.

Monsieur le Président du Grand Conseil,
Mesdames et Messieurs les Députés,
Madame la Présidente du Conseil d'Etat, Madame et Messieurs les Conseillers d'Etats, chers collègues
Madame la Secrétaire générale,
Madame la Chancelière d'Etat,
Mesdames et Messieurs,

«On ne peut donner que deux choses à ses enfants: des racines et des ailes.» Ce proverbe oriental, dont l'universalité est revendiquée par la culture juive autant que par la tradition chinoise, m'a accompagnée tout au long de ces années gouvernementales, lorsqu'il s'agissait d'inaugurer un bâtiment ou de marquer d'une empreinte particulière une clôture scolaire. Vous me permettrez de faire – une nouvelle fois – appel à cet adage en y élargissant sa destination au moment où je prends congé du législatif cantonal, à l'heure où je quitte mes fonctions de conseillère d'Etat.

C'est en cultivant nos racines et en offrant des ailes à la jeunesse de ce canton que j'ai voulu conduire la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, qui m'a été confiée par le Collège gouvernemental en décembre 2001 et que j'ai eu l'honneur et le privilège de conduire jusqu'à la fin de ce mois d'octobre 2013. L'école, la culture et le sport dans une certaine mesure sont en effet innervés par la double tension des racines et des ailes, de l'héritage et de la transmission, de la mémoire et du futur. La belle expression d'instruction publique implique cette dialectique entre les racines d'un héritage à transmettre et les ailes d'un savoir qui est la promesse d'un progrès, collectif comme individuel.

J'ai vu dans ma Direction des hommes et des femmes passionnés par ce métier de passeur, côtoyé des enseignants portés par cet idéal de la transmission, idéal qui charpente l'idée même de toute civilisation. J'y ai aussi rencontré des impatiences et quelques désillusions. Mais si notre école cantonale défend sa réputation dans les comparaisons nationales, c'est parce qu'elle est l'objet d'un consensus qui dépasse les clivages partisans. C'est parce qu'elle est soutenue par tous les partenaires convaincus de sa fonction démocratique et civilisatrice. Alors oui, dans ces temps aux allures parfois déraisonnables, je crois plus que jamais dans les forces de la forma-

tion, de la culture et du sport comme remèdes aux malaises et aux doutes de notre société.

Plusieurs siècles avant notre ère, une délégation de la Cour impériale s'incline devant Confucius et lui dit: «Maître, les enfants ne respectent pas leurs pères, ni les pères leurs engagements. Les digues n'étant plus entretenues, le fleuve sort de son lit et noie les récoltes. Les paysans ont mangé leurs semences pour survivre et ne peuvent ni semer ni payer l'impôt. Les gouverneurs gardent l'agent du Trésor et les soldats sans solde dévastent l'Empire. Maître, que faire?» Et Confucius de répondre: «Un dictionnaire!»

Oui, Mesdames et Messieurs les Députés, l'instruction, la formation, la culture forment le cœur même de notre contrat social, qui charpente l'avenir de notre canton et qui œuvre à un meilleur vivre ensemble. Nous avons le privilège d'être dans un canton qui a toujours placé, quels que furent ses moyens financiers, une priorité à la formation. Si la période pythionienne est critiquée pour avoir voulu faire le bonheur des Fribourgeois sans réclamer leur avis, elle demeure un temps fondateur, qui a posé les bases d'un système scolaire à plusieurs niveaux, y compris universitaire, ce qui était une utopie dans le Fribourg de la fin du XIX^e siècle. Cette école fribourgeoise est une maison en constante construction, à la fois solide et fragile, portée par les demandes souvent contradictoires de la société. Oui, l'école est un combat de tous les instants et sa refondation permanente est une mission confiée à chaque génération.

Kinder brauchen Wurzeln und Flügel. Erlauben Sie mir, dieses Bild nochmals aufzunehmen, um eine Parallele zwischen der jüngsten Vergangenheit unseres Kantons und meinem persönlichen Werdegang zu ziehen. Die in den 60er und 70er Jahren geborene Generation – meine Generation – hat den grossen Aufschwung Freiburgs miterlebt. Ich bin im waadtländischen Saint-Prex geboren und gehöre einer der vielen Freiburger Familien an, die ins wirtschaftliche Exil gehen mussten. Die anziehende Konjunktur ermöglichte unsere Rückkehr und so besuchte ich die Freiburger Schule, der ich noch heute sehr dankbar bin.

Fast ein halbes Jahrhundert später präsentiert sich ein ganz anderes Bild. Freiburg hat sich gewandelt, die Zeiten haben sich geändert: Der Kanton verzeichnet ein rasantes Bevölkerungswachstum, einen wirtschaftlichen Aufschwung, einen gleich hohen Lebensstandard wie unsere Nachbarn... Der Kontrast zu früher ist so gross, dass wir zu selbstsicher werden könnten. Vorsicht ist angesagt, denn man sollte sich stets daran erinnern, woher man stammt. Wir müssen uns auf unsere Wurzeln besinnen und dürfen unsere Herkunft nicht vergessen, damit wir uns nicht wie Emporkömmlinge gebärden, eingellullt vom Komfort, geblendet von den verheissungsvollen Zahlen.

Ungeachtet aller wirtschaftlichen Schwankungen und des gesellschaftlichen Wandels verkörpert unser Kanton Werte, die er aus seiner Vergangenheit bewahrt hat und die langfristig Bestand haben. In meiner Funktion als Präsidentin der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) kann ich gut ermessen, welches Bild unser

Kanton in der Eidgenossenschaft hat. Für viele ist Freiburg eine Art Schweiz im Kleinformat. Ein Sinnbild der Ausgewogenheit, ein Land, in dem beidseits der Saane zwei Sprachen und zwei Kulturen leben. Vom Brückenkanton Freiburg erwarten unsere Landsleute Lösungen, die darauf angelegt sind, dass die Balance in unserem Land gewahrt bleibt. Ganz oft haben die Freiburger Vorschläge in den interkantonalen Konferenzen und auf Bundesebene mitgeholfen, mehrheitsfähige Lösungen zu finden.

Mais notre canton, vu de l'extérieur, c'est aussi un sens du respect, un sens de l'accueil et de l'ouverture; c'est le mariage subtil de la tradition et de la modernité, la fusion des racines et des ailes. Il convient de reconnaître que ces valeurs sont en mouvement, notamment durant ces dernières décennies qui ont connu des changements sociologiques profonds.

Jamais la société fribourgeoise n'a été aussi diverse et riche de la pluralité de sa population. L'intégration de ces personnes, pour la plupart issues des cantons voisins et de l'étranger, est un des grands enjeux de la prochaine décennie. Elles appartiennent désormais à notre communauté cantonale, qui tutoie aujourd'hui les 300 000 habitants. Il nous revient de leur proposer des perspectives rassembleuses, de dessiner les lignes de force sur lesquelles s'écrira notre avenir commun. La formation, la culture et le sport sont, une fois encore, les instruments les plus efficaces de cette intégration. Le tissu culturel fribourgeois possède la capacité de réinterpréter nos valeurs identitaires, de réinventer nos traditions, de les adapter aux besoins de notre temps. Il est dans la mission des artistes, en particulier, de tisser ces nouvelles références communes, de démontrer ainsi que la culture non seulement se partage, mais qu'elle est le ciment d'une société.

La fonction exercée au sein d'un exécutif cantonal est une tour d'observation privilégiée, qui permet de voir à l'œuvre les forces qui transforment une société cantonale. Forces de progrès, forces de résistance, racines et ailes partagées.

Au terme de douze années passées au Conseil d'Etat, je mesure d'abord la singularité de l'expression «exercer le pouvoir», car ce temps passé à la rue de l'Hôpital m'a convaincue que le «pouvoir» tient d'abord d'un service. Ce service à la collectivité n'aurait pu être rendu sans le soutien et l'engagement de toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs, des cadres et chefs de service aux assistantes et secrétaires, des directrices et directeurs, inspectrices et inspecteurs aux enseignants. J'ai eu la chance de rencontrer et de collaborer avec des personnes portées par le sens du service public, engagées et dévouées. Vous me permettrez de citer le secrétaire général de la DICS, Michel Perriard, homme de l'ombre remarquable et toujours loyal, pivot efficace d'une machine complexe. A toutes et tous, à chacune et à chacun, j'adresse l'expression de ma profonde reconnaissance.

Douze années passées à la tête de la DICS, c'est d'abord l'explosion du nombre d'enfants accueillis dans nos classes, lesquels enfants ont augmenté durant cette période de plus de 8000! Ce sont aussi près de deux cents textes législatifs, dont une cinquantaine de lois et de décrets, que vous avez acceptés, plus de cinquante chefs de services, inspectrices, inspecteurs,

directrices et directeurs nommés, une soixantaine d'écoles et de salles de sport inaugurées, quelques 1100 discours prononcés. Ce sont également plus de 9000 collaborateurs, tous contrats confondus. C'est un budget qui dépassera en 2014 pour la première fois le milliard de francs.

Mais cet inventaire chiffré ne dit rien de la satisfaction – et pourquoi ne pas parler de plaisir? – d'avoir participé à une étape de la construction de notre canton, dans un moment décisif où les courbes se mettent en mouvement, où l'Histoire se fait plus frémissante.

Cet inventaire ne dit rien non plus de la lourdeur de la charge, ni de ses inévitables servitudes. Si le combat politique se nourrit de passion, il ne sortira cependant pas grandi par l'actuelle personnalisation des débats, par l'usage des attaques personnelles, par le populisme qui monte et qui trompe le citoyen par l'illusion de solutions faciles. Avec Camus, il m'est parfois arrivé de penser: «Misère de ce siècle: il n'y a pas si longtemps, c'étaient les mauvaises actions qui demandaient à être justifiées. Aujourd'hui ce sont les bonnes.»

Mais l'heure n'est pas à la nostalgie. L'heure est à la reconnaissance. C'est d'abord vers vous, chers députés/-es, que je souhaite la diriger. Je suis entrée dans cette salle en 1991 pour la première fois. C'est dire si, presque un quart de siècle plus tard, il est temps de lui faire des adieux. Notez bien que depuis le moment où vous m'avez attribué le fauteuil le plus proche de la porte de sortie, je savais que ce moment était inéluctable. Au moment de quitter cette enceinte, je souhaite vous remercier, Monsieur le Président, cher Pascal, pour vos paroles aimables qui m'ont beaucoup touchée. Je souhaiterais vous remercier, vous toutes et tous, Mesdames et Messieurs les Députés, pour votre engagement dans le débat démocratique et pour votre souci de construire un avenir durable à notre canton. Seule une bonne collaboration et un climat constructif entre exécutif et législatif permettent de débattre dans le respect de nos institutions et je vous suis très reconnaissante pour votre contribution. J'ai aimé nos débats, en commission ou en plénum. Nous n'avons pas toujours été d'accord, l'important étant que nous puissions exprimer, dans cette enceinte, nos divergences. C'est là un privilège que de trop nombreux peuples poursuivent encore.

Mes remerciements s'adressent ensuite à mes collègues du Conseil d'Etat qui ont le courage des réformes et qui savent que l'art du Gouvernement est celui des choses inachevées. Chers collègues, votre présence, ce matin, est le miroir de cet esprit de collégialité qui a prévalu tout au long de ces années. Et c'est avec reconnaissance que j'associe à ce rappel les personnes qui ont composé les trois équipes gouvernementales auxquelles j'ai participé. J'aurais eu le privilège de prendre part à 622 séances du Gouvernement et j'en ai tiré une conviction: la collégialité est à réinventer lors de chaque séance – même si c'est 622 fois. Elle n'est en effet jamais acquise et nécessite les efforts conjugués de chacun des membres du Gouvernement, mais elle est la seule garante de notre succès collectif. Ma reconnaissance va aux personnes qui m'ont entourée durant ces douze années, collaboratrices et collaborateurs de ma Direction bien sûr, mais aussi d'autres Directions avec lesquelles j'ai travaillé étroitement, amis politiques, notamment

au sein de mon parti. Je remercie en particulier mon groupe parlementaire et son président pour le soutien constant et la liberté d'action qu'ils m'ont laissée dans la compréhension de nos rôles respectifs.

Merci à Madame la Secrétaire générale du Grand Conseil et à Madame la Chancelière d'Etat, ainsi qu'à toutes les personnes qui œuvrent au sein du Secrétariat du Grand Conseil et de la Chancellerie d'Etat, les huissiers et les chauffeurs pour leur travail et leurs disponibilités.

Mes remerciements vont également à Mesdames et Messieurs les Journalistes qui assument le rôle indispensable de relais de l'exercice de la démocratie. Il me plaît, en lien avec les débats de ce matin, de souligner le caractère vital d'une presse friburgeoise forte et indépendante.

Vous me permettrez de citer finalement mes parents, mes proches et les amis qui ont élargi ce cercle familial. Vers eux monte l'expression d'une particulière reconnaissance, car le pouvoir est souvent plus éprouvant pour les proches que pour celles et ceux qui l'exercent.

J'ai toujours été convaincue que le mandat de conseillère d'Etat est l'un des plus beaux et des plus passionnants qui soit offert par notre système politique. Car il a l'avantage d'être à la conjonction de la stratégie et de l'opérationnel, à la fois porté par la réflexion à long terme et en lien direct avec le terrain, sur lequel on mesure les conséquences immédiates de certaines décisions. Il vous met en effet en prise avec la réalité et le quotidien de nos concitoyennes et concitoyens, vous offrant de multiples occasions de rencontres et de dialogues.

Et au moment de tourner la page de la politique active, en pensant à ces personnes pour lesquelles cette même politique est souvent un enjeu trop lointain, je souhaite exprimer à travers vous mon immense gratitude envers les Fribourgeoises et Fribourgeois qui m'ont témoigné de leur confiance et de leur bienveillance. Il me reste donc pour conclure à prononcer deux mots: merci, Danke.

—

Clôture de la session

Le Président. Tout en remerciant d'ores et déjà M^{me} la Vice-Présidente du Gouvernement de ses paroles, mais aussi de l'invitation au petit moment convivial que nous allons passer à l'étage supérieur, je clos cette séance en informant les députés qui avaient l'intention d'utiliser le moyen de transport public pour se rendre à l'assemblée de l'ASTAG, à l'usine SIKA, qui nous attend sur la place, que ce départ en transport public est décalé aux environs de 12 h 30. Ceci laisse le temps pour les personnes intéressées de passer ce moment avec nous.

—

- La séance est levée à 12 h 15.

Le Président:

Pascal KUENLIN

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Samuel JODRY, *secrétaire parlementaire*

—

MESSAGE N°2013-DFIN-20 concernant le programme de mesures structurelles et d'économies 2013-2016 de l'Etat de Fribourg

3 septembre 2013

Compte tenu du renversement de tendances observé et de la détérioration des perspectives financières de l'Etat, il est nécessaire de recourir à un programme de mesures structurelles et d'économies. Les raisons détaillées de cette démarche et les mesures envisagées par le Conseil d'Etat sont présentées dans le cadre du présent message, qui est structuré de la manière suivante :

Résumé

| | | |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1 | Les signes de la détérioration des perspectives financières | 9 |
| 1.1 | <i>Résultats exceptionnels de la législature 2007-2011</i> | 9 |
| 1.2 | <i>Renversement de tendances en 2012-2013</i> | 9 |
| 1.3 | <i>L'accentuation des déséquilibres financiers dès 2014</i> | 10 |
| 1.4 | <i>Les difficultés rencontrées par d'autres cantons</i> | 11 |
| 2 | Les raisons de prendre des mesures pour garder la maîtrise des finances de l'Etat de Fribourg | 12 |
| 2.1 | <i>Les raisons de politique générale</i> | 12 |
| 2.2 | <i>Les contraintes légales</i> | 12 |
| 2.3 | <i>Une fortune affectée et destinée à financer les investissements</i> | 13 |
| 3 | Stratégie du Conseil d'Etat et objectifs visés | 13 |
| 3.1 | <i>Stratégie générale</i> | 13 |
| 3.2 | <i>Approche concernant le domaine de l'enseignement</i> | 14 |
| 4 | Les résultats de la procédure de consultation | 15 |
| 4.1 | <i>Informations d'ordre statistique</i> | 15 |
| 4.2 | <i>Appréciation générale</i> | 15 |
| 4.3 | <i>Discussions complémentaires</i> | 16 |
| 4.3.1 | Principales revendications du personnel et discussions avec la FEDE | 17 |
| 4.3.2 | Discussions avec l'Association des communes fribourgeoises | 18 |
| 4.4 | <i>Suites données à la procédure de consultation et aux discussions complémentaires</i> | 18 |
| 4.4.1 | Adaptation des mesures relatives au personnel | 18 |
| 4.4.2 | Suites données aux discussions avec l'Association des communes fribourgeoises | 19 |
| 5 | Le programme des mesures structurelles et d'économies | 20 |
| 5.1 | <i>Partie statistique</i> | 20 |
| 5.2 | <i>Les mesures déjà mises en œuvre en 2013</i> | 20 |
| 5.3 | <i>Le programme des mesures avec effet dès 2014</i> | 20 |
| 5.3.1 | Les mesures de la compétence du Conseil d'Etat | 21 |
| 5.3.2 | Les mesures de la compétence du Grand Conseil | 48 |

| | | |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 5.4 | <i>Les mesures envisagées pour les années prochaines</i> | 55 |
| 5.4.1 | En matière de revenus | 56 |
| 5.4.2 | En matière de personnel | 59 |
| 5.4.3 | En matière de subventionnement | 60 |
| 5.4.4 | En matière de réformes et d'autres mesures organisationnelles | 61 |
| 6 | Le report de la suite à donner à des instruments parlementaires | 62 |
| 7 | Les modifications légales proposées | 62 |
| 7.1 | <i>La modification de la loi sur le personnel de l'Etat et de la loi relative au traitement et à la prévoyance professionnelle des conseillers d'Etat, des préfets et des juges cantonaux (A)</i> | 62 |
| 7.1.1 | Rappel du contexte | 62 |
| 7.1.2 | Justification des mesures proposées | 63 |
| 7.1.3 | Incidences financières | 65 |
| 7.1.4 | Commentaires des articles des modifications légales | 66 |
| 7.2 | <i>La modification de la loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (adaptation des tarifs) (B)</i> | 67 |
| 7.2.1 | Majoration de 10 % du tarif | 68 |
| 7.2.2 | Ajustement de tarifs relatifs aux véhicules affectés au transport de marchandises | 69 |
| 7.2.3 | Modification de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques | 71 |
| 7.2.4 | Incidences financières et en personnel | 71 |
| 7.3 | <i>La modification de la loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (modification de la rétrocession aux communes) (C)</i> | 71 |
| 7.3.1 | Dispositions légales | 71 |
| 7.3.2 | Impact financier | 71 |
| 7.3.3 | Modification de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques | 72 |
| 7.3.4 | Incidences financières et en personnel | 72 |
| 7.4 | <i>La modification de la loi sur la justice et le code de procédure et de juridiction administrative (D)</i> | 72 |
| 7.5 | <i>La modification de la loi du 19 juin 2008 concernant le financement des mesures de nature pédago-thérapeutique dispensées par des prestataires privés agréés (E)</i> | 73 |
| 7.5.1 | Contexte et base légales actuelle | 73 |
| 7.5.2 | Justification de la mesure proposée | 73 |
| 7.5.3 | Incidences financières | 74 |
| 7.5.4 | Entrée en vigueur | 74 |
| 7.6 | <i>La modification de la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (F)</i> | 74 |
| 7.6.1 | Rappel du contexte et de la base légale éventuelle actuelle | 74 |
| 7.6.2 | Justification de la mesure proposée | 75 |
| 7.6.3 | Incidences financières | 75 |
| 7.6.4 | Commentaire de la modification légale proposée | 75 |
| 7.7 | <i>La modification de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (G)</i> | 75 |
| 7.7.1 | Modification de l'article 14 et introduction de l'article 248b | 75 |
| 7.7.2 | Modification de l'article 37 | 77 |
| 7.8 | <i>La modification de la loi du 1^{er} mai 1996 sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (H)</i> | 78 |
| 7.8.1 | Contexte et base légale actuelle | 78 |

| | | |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 7.8.2 | Mesure proposée | 78 |
| 7.8.3 | Incidences financières et en personnel | 79 |
| 7.8.4 | Commentaire des articles de la modification légale | 79 |
| 7.9 | <i>La modification de la loi du 20 septembre 1994 sur les transports (I)</i> | 80 |
| 7.9.1 | Rappel du contexte et de la base légale actuelle | 80 |
| 7.9.2 | Justification de la mesure | 80 |
| 7.9.3 | Incidences financières | 80 |
| 7.9.4 | Commentaire des articles | 80 |
| 7.10 | <i>La modification de la loi du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile (J)</i> | 81 |
| 7.10.1 | Justification de la mesure proposée | 81 |
| 7.10.2 | Incidences financières | 81 |
| 7.10.3 | Commentaire du projet de loi | 81 |
| 7.11 | <i>La modification de l'art. 21 al. 2 de la loi du 13 février 2003 sur l'assurance des animaux de rente (K)</i> | 81 |
| 7.11.1 | Contexte et base légale actuelle | 81 |
| 7.11.2 | Justification de la mesure | 82 |
| 7.11.3 | Incidences financières | 82 |
| 7.11.4 | Commentaire du nouvel article 21 al. 2 LAAR | 83 |
| 7.12 | <i>La modification de la loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (L)</i> | 83 |
| 7.12.1 | Taxe sur le commerce d'alcool: évolution et régime actuel | 83 |
| 7.12.2 | Constitutionnalité de la taxe | 83 |
| 7.12.3 | Proposition d'adaptation de la taxe d'exploitation | 83 |
| 7.12.4 | Incidences financières | 84 |
| 8 | Conséquences des propositions | 84 |
| 8.1 | <i>Conséquences financières des mesures proposées</i> | 84 |
| 8.1.1 | Incidences totales pour l'Etat | 85 |
| 8.1.2 | Incidences des mesures de la compétence du Conseil d'Etat | 85 |
| 8.1.3 | Incidences des mesures de la compétence du Grand Conseil | 87 |
| 8.2 | <i>Conséquences pour le personnel de l'Etat</i> | 87 |
| 8.3 | <i>Conséquences pour les communes</i> | 88 |
| 8.3.1 | Incidences financières sur les communes | 88 |
| 8.3.2 | Incidences sur la répartition des tâches | 89 |
| 8.4 | <i>Autres conséquences</i> | 89 |
| 9 | Conclusion | 89 |

1 RESUME

1.1. Des enjeux de taille pour le canton de Fribourg

L'élaboration du plan financier de législature a mis en évidence les défis d'un canton avec la plus forte croissance démographique du pays, alors que ses perspectives financières se péjoraient. A la fin de l'année 2012, Le Conseil d'Etat a présenté ses objectifs pour la législature 2012 – 2016, dans son programme gouvernemental. Moins de six mois plus tard, à l'issue d'une intense période de travail, il a mis en consultation son plan de mesures structurelles et d'économies, afin de garantir la maîtrise du ménage cantonal et de pouvoir remplir, à long terme, sa mission au service de la population fribourgeoise. En tenant compte des résultats de la consultation et des discussions complémentaires menées avec les Associations du personnel et l'Association des communes fribourgeoises, le Conseil d'Etat a procédé à certains ajustements du programme de mesures. Les propositions finalement transmises au Grand Conseil font l'objet du présent message.

La volonté du Gouvernement est d'arriver à dégager des moyens financiers pour encadrer la forte croissance démographique de notre canton, tout en offrant des chances d'épanouissement pour tous et en consolidant la cohésion sociale. Comme il l'a dit dans son programme gouvernemental, il veut mettre un accent particulier sur les investissements pour le développement des infrastructures, en particulier dans les domaines de la mobilité et de la formation. Il veut aussi se donner les moyens d'encadrer le développement de notre économie, de préserver la qualité de notre cadre de vie et de ménager les ressources naturelles de notre canton.

1.2. Des perspectives financières qui nécessitent de prendre des mesures

L'Etat de Fribourg a connu depuis 10 ans une situation financière qui s'inscrit à part dans l'histoire du canton. La distribution de l'or de la banque nationale a contribué à éponger la dette. Les résultats financiers favorables ont permis d'étendre les prestations de manière significative, de répondre aux besoins de la démographie galopante de notre canton et d'effectuer des attributions à des provisions et fonds.

Les soubresauts successifs enregistrés depuis le début de la décennie sur le marché monétaire et le ralentissement conjoncturel généralisé ont provoqué, en 2012, un coup d'arrêt significatif de la progression des recettes. Le recul de nos rentrées au titre de la péréquation financière fédérale et de notre part au bénéfice de la BNS expliquent également cette évolution. Dans le même temps, la croissance des besoins et des charges (par exemple, le nouveau financement hospitalier) a encore été renforcée par l'augmentation record de la population fribourgeoise. Il en résulte un déséquilibre entre la croissance des charges et celle des revenus. La comparaison avec la planification financière de la précédente législature met en évidence une sérieuse dégradation de la situation et de profonds déséquilibres qui contraignent le Conseil d'Etat à prendre des mesures, tant pour assurer l'avenir du ménage cantonal que pour respecter la législation. Cette nécessité est encore renforcée par le fait que le Gouvernement entend utiliser la fortune prioritairement pour le financement des investissements.

1.3. Options stratégiques et démarche du programme de mesures

En référence au plan financier, le Conseil d'Etat s'est fixé pour objectif d'améliorer la situation financière de l'Etat. Il a décidé d'accorder la priorité à la diminution des charges, qui devait selon l'intention initiale contribuer à hauteur d'environ 80 % à l'atteinte de l'objectif financier. Les augmentations de revenus devaient quant à elles représenter au moins environ 20 % de cet objectif. Le Conseil d'Etat a veillé à ne pas péjorer la situation financière des communes. Tous les domaines d'activité de l'Etat ont été examinés et les Directions ont été impliquées de manière active dans la préparation du programme. 4 axes de travail ont été définis :

- > les revenus
- > le personnel et la masse salariale,
- > le subventionnement,
- > les réformes et autres mesures organisationnelles.

Une organisation de projet composée de 4 groupes de travail, chargés d'examiner chacun des 4 axes a été mise en place. Chaque groupe a été placé sous la présidence et la vice-présidence d'un membre différent du gouvernement cantonal.

1.4. Résultats généraux du programme

Au total, les mesures proposées permettent d'améliorer la situation financière de l'Etat, par rapport au plan financier, de 111,8 millions de francs en 2014, 137,8 millions de francs en 2015 et 165,9 millions de francs en 2016.

Les objectifs fixés par le Conseil d'Etat sont atteints, mais les résultats actuels ne suffisent pas encore à compenser les déficits du plan financier 2014-2016. Avec ces propositions, il restera donc nécessaire de compenser les déficits restants dans le cadre de la procédure budgétaire.

Mesures structurelles et d'économies : synthèse des incidences nettes pour l'Etat, en 1000 francs

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|---------------------|---------|---------|---------|-------------|
| Revenus | 30 962 | 33 682 | 36 101 | 100 745 |
| Personnel | 34 296 | 55 851 | 80 073 | 170 220 |
| Subventionnement | 30 233 | 32 190 | 32 585 | 95 008 |
| Projets et réformes | 5 791 | 5 625 | 7 145 | 18 561 |
| Autres revenus | 10 500 | 10 500 | 10 000 | 31 000 |
| Total | 111 783 | 137 848 | 165 904 | 415 535 |

Les chiffres figurant dans le tableau correspondent à des gains pour l'Etat (augmentation de revenus ou diminution de charges)

Pour mémoire, le programme de mesures envisagé initialement, tel que présenté dans le rapport de consultation du 7 mai 2013, aurait engendré les incidences financières suivantes :

MSE : synthèse des incidences nettes pour l'Etat du programme mis en consultation, en 1000 francs

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|---------------------|---------|---------|---------|-------------|
| Revenus | 30 962 | 33 682 | 36 101 | 100 745 |
| Personnel | 36 096 | 60 551 | 90 131 | 186 778 |
| Subventionnement | 31 028 | 33 403 | 34 216 | 98 647 |
| Projets et réformes | 5 791 | 5 625 | 7 145 | 18 561 |
| Autres revenus | 10 500 | 10 500 | 10 000 | 31 000 |
| Total | 114 378 | 143 761 | 177 593 | 435 732 |

Les modifications apportées suite à la consultation réduisent donc les effets du programme de 20,2 millions de francs ou 4,6 % sur la période. Les concessions les plus importantes ont été faites, pour 2016 surtout, dans le domaine du personnel, dont les incidences pour l'Etat diminuent de 16,6 millions de francs au total. Les mesures touchant aux subventions ont quant à elles été réduites de 3,6 millions de francs.

MSE : incidences nettes pour l'Etat des modifications apportées suite à la consultation, en 1000 francs

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|---------------------|--------|--------|---------|-------------|
| Revenus | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Personnel | -1 800 | -4 700 | -10 058 | -16 558 |
| Subventionnement | -795 | -1 213 | -1 631 | -3 639 |
| Projets et réformes | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Autres revenus | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | -2 595 | -5 913 | -11 689 | -20 197 |

1.5. Domaine des revenus

Les propositions dans le domaine des revenus ont été classées en quatre catégories: émoluments, impôts, contributions des usagers et autres revenus. Les critères suivants ont été retenus dans la sélection des mesures à privilégier : actualisation de tarifs en fonction de l'évolution des prix, importance des effets financiers pour l'Etat, priorité aux mesures ayant une incidence positive sur les finances des communes.

Les mesures les plus importantes sous l'angle de leurs incidences financières portent sur l'adaptation de 10 % de l'impôt sur les véhicules, sur une actualisation des valeurs locatives et sur une diminution de la part communale à l'impôt sur les véhicules.

Mesures structurelles et d'économies : améliorations des revenus, en 1000 de francs

| Catégories | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|---------------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Emoluments | 2 265 | 2 505 | 2 510 | 7 280 |
| Impôts | 24 386 | 24 886 | 24 906 | 74 178 |
| Contributions des usagers | 1 746 | 3 696 | 5 830 | 11 273 |
| Autres revenus et contributions | 13 065 | 13 095 | 12 855 | 39 015 |
| Total | 41 462 | 44 182 | 46 101 | 131 745 |

1.6. Domaine des nouveaux postes et de la masse salariale

Les charges en personnel représentent plus d'un tiers du ménage cantonal. En 2012, leur montant a dépassé celui de la fiscalité. Dans ce domaine les mesures retenues ont un impact important au niveau financier à moyen ou long terme. Ces mesures sont en priorité dans le domaine de compétence du Grand Conseil et peuvent être réalisées dans un délai relativement court. Comme elles ont un effet sur les automatismes salariaux, elles ont pour la plupart une incidence durable.

Les mesures ont été structurées et regroupées selon les quatre axes principaux suivants : limiter la création de nouveaux postes, introduire une contribution temporaire de solidarité, agir sur l'indexation et sur les paliers (pas d'octroi en 2014, octroi à partir de juillet en 2015 et 2016). Le Conseil d'Etat a décidé de limiter l'accroissement des postes à 7 par année dans l'administration et de limiter strictement la croissance des postes dans les secteurs subventionnés. Il a mis sur pied un groupe de travail pour examiner la situation dans le domaine de l'enseignement dont les résultats seront connus d'ici la fin de l'année.

Mesures structurelles et d'économies : nouveaux postes et masse salariale, en 1000 de francs

| Mesures | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Limitation du nombre de nouveaux postes | 4 693 | 8 704 | 10 134 | 23 531 |
| Pas d'indexation avant l'indice de 112 points | 7 045 | 22 141 | 44 933 | 74 119 |
| Contribution de solidarité | 12 300 | 9 400 | 9 400 | 31 100 |
| Pas d'octroi de paliers en 2014 et octroi du palier à partir de juillet en 2015 et 2016 | 10 258 | 15 606 | 15 606 | 41 470 |
| Total | 34 296 | 55 851 | 80 073 | 170 220 |

1.7. Domaine du subventionnement

Le domaine du subventionnement représente également environ un tiers du ménage cantonal et touche de très nombreuses prestations. Par souci d'égalité de traitement, quasiment toutes les subventions versées par l'Etat sont touchées par les mesures retenues. L'effet financier des mesures portant sur le domaine "Santé et social" s'explique par l'importance des subventions allouées à ce

secteur (environ un milliard de francs par année). Dans la très grande majorité des cas, il est proposé de procéder à une réduction de la hausse des subventions annoncées dans le cadre du plan financier. Il s'est agi de chercher à favoriser l'efficacité et de maintenir au mieux l'efficience des aides financières allouées et non pas de procéder à une réduction linéaire généralisée des subventions versées par l'Etat.

Mesures structurelles et d'économies : subventionnement, en 1000 de francs

| Domaines | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|--------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Santé et social | 22 646 | 24 168 | 24 344 | 71 158 |
| Transports et mobilité | 2 805 | 3 053 | 3 205 | 9 063 |
| Agriculture, sylviculture et environnement | 2 023 | 2 123 | 2 043 | 6 189 |
| Formation, éducation et culture | 1 394 | 1 431 | 1 578 | 4 403 |
| Economie et énergie | 1 365 | 1 415 | 1 415 | 4 195 |
| Total | 30 233 | 32 190 | 32 585 | 95 008 |

Les incidences financières des mesures touchant la masse salariale des secteurs subventionnés sont comprises dans les données figurant dans le tableau du point 1.6.

1.8. Domaine des projets et réformes

La réflexion dans le domaine des projets et réformes est structurée selon quatre axes stratégiques, concernant respectivement les thématiques suivantes : E-gouvernance et informatisation des processus, amélioration continue de l'organisation et des processus, optimisation des offres et des voies de formation, abandon ou rééchelonnement temporel des prestations ou des projets. Ces mesures visent une optimisation à long terme de l'allocation des ressources de l'Etat et une amélioration de l'efficacité du travail et des prestations. Elles nécessitent pour la plupart des travaux de conceptualisation et de mise en œuvre relativement conséquents et n'auront des incidences financières positives qu'à moyen et long terme. Les effets à court terme estimés sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Mesures structurelles et d'économies : réformes et projets, en 1000 de francs (effets à court terme)

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|----------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| e-gouvernance et informatisation | 1 100 | 1 150 | 1 200 | 3 450 |
| Amélioration continue de l'organisation | 1 133 | 1 125 | 1 195 | 3 453 |
| Abandon ou rééchelonnement des projets et autres mesures | 1 123 | 1 164 | 1 643 | 3 930 |
| Enveloppe financière de l'Université | 2 435 | 2 186 | 3 107 | 7 728 |
| Total | 5 791 | 5 625 | 7 145 | 18 561 |

1.9. Incidence des mesures sur les communes

Les effets du projet de programme de mesures structurelles sur les communes sont en partie positifs et en partie négatifs. Soucieux de ne pas détériorer la santé des finances communales, le Conseil d'Etat a toutefois veillé à ce que le solde soit globalement en leur faveur pour chacune des années considérées. Sur l'ensemble de la période, les gains nets réalisés par les communes se monteront au total à environ 30,1 millions de francs, soit une moyenne annuelle d'un peu plus de 10 millions de francs sur la base du plan financier (calqué sur l'Etat). Les communes sont surtout concernées négativement par les mesures dans le domaine des subventions et positivement par celles qui concernent le personnel et la masse salariale. Les effets des mesures dans le domaine des revenus sont globalement positifs pour les finances communales. De plus, ces effets positifs sont durables.

Pour l'essentiel, les mesures proposées ne touchent pas la répartition des tâches actuelle entre les communes et l'Etat.

Mesures structurelles et d'économies : synthèse des incidences nettes pour les communes, en 1000 de francs

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|-------------------|--------|--------|--------|-------------|
| Revenus | 1 771 | 2 123 | 2 294 | 6 188 |
| Personnel | 8 126 | 13 441 | 19 841 | 41 408 |
| Subventionnement | -6 354 | -5 548 | -5 842 | -17 744 |
| Projet et réforme | 5 | 98 | 217 | 320 |
| Total (gain net) | 3 548 | 10 114 | 16 510 | 30 172 |

(+) = gains (augmentation de revenus ou diminution de charges) ; (-) = pertes (diminution de revenus ou charges supplémentaires)

1.10. Mesures de la compétence du Grand Conseil

18 mesures proposées par le Conseil d'Etat nécessitent une modification légale et sont donc de la compétence du Grand Conseil. 14 bases légales devront au total être modifiées pour mettre en œuvre le programme de mesures structurelles et d'économies. En termes financiers, 54 % du paquet de mesures relève de la compétence du Grand Conseil.

1.11. Conclusions

L'équilibre des finances n'est pas un but en soi. Il constitue toutefois la condition d'un développement durable et harmonieux des prestations essentielles de l'Etat. Une politique budgétaire et financière qui ne s'inscrit pas dans la perspective d'un équilibre durable n'offre à terme que le choix entre la remise en cause des prestations publiques et / ou une augmentation des impôts. Le Conseil d'Etat veut assumer ses responsabilités et relever les défis qui se posent à notre canton, tout en gardant l'équilibre des finances de l'Etat. Le programme de mesures structurelles proposé est une concrétisation de cette volonté. Il permettra de poursuivre les investissements nécessaires dans notre canton et de transmettre aux générations futures un ménage cantonal sain. Convaincu que les restrictions proposées sont supportables et respectent le principe de la symétrie des sacrifices, le Gouvernement vous invite à appuyer sa démarche et à soutenir toutes les mesures proposées dans le présent rapport.

1 LES SIGNES DE LA DÉTÉRIORATION DES PERSPECTIVES FINANCIÈRES

1.1 Résultats exceptionnels de la législature 2007-2011

Enchaînant sur cinq exercices précédents bénéficiaires, la période 2007-2011 a enregistré une série ininterrompue de résultats financiers "hors normes" et qui s'inscrivent à part dans l'histoire des finances du canton.

Tout en étendant ses prestations au travers notamment de la création de postes de travail (+ 800 places supplémentaires, hors réseaux hospitaliers) et du développement du subventionnement cantonal (passé de 560 millions de francs en 2007 à 975 millions de francs en 2011) pour répondre aux besoins de la démographie galopante de notre canton, l'Etat a effectué d'importantes attributions à des provisions et fonds, faisant progresser sa fortune nette de 439 à 886 millions de francs de 2007 à fin 2011. Ces opérations ont été rendues possibles en particulier grâce aux apports supplémentaires de la fiscalité cantonale (quelque 140 millions de francs de plus encaissés en 2011 par rapport à 2007, en dépit d'allègements significatifs, équivalant à plus de 143 millions de francs de 2007 à 2011, accordés au cours de la période) et aux recettes tirées de la nouvelle péréquation financière fédérale.

1.2 Renversement de tendances en 2012-2013

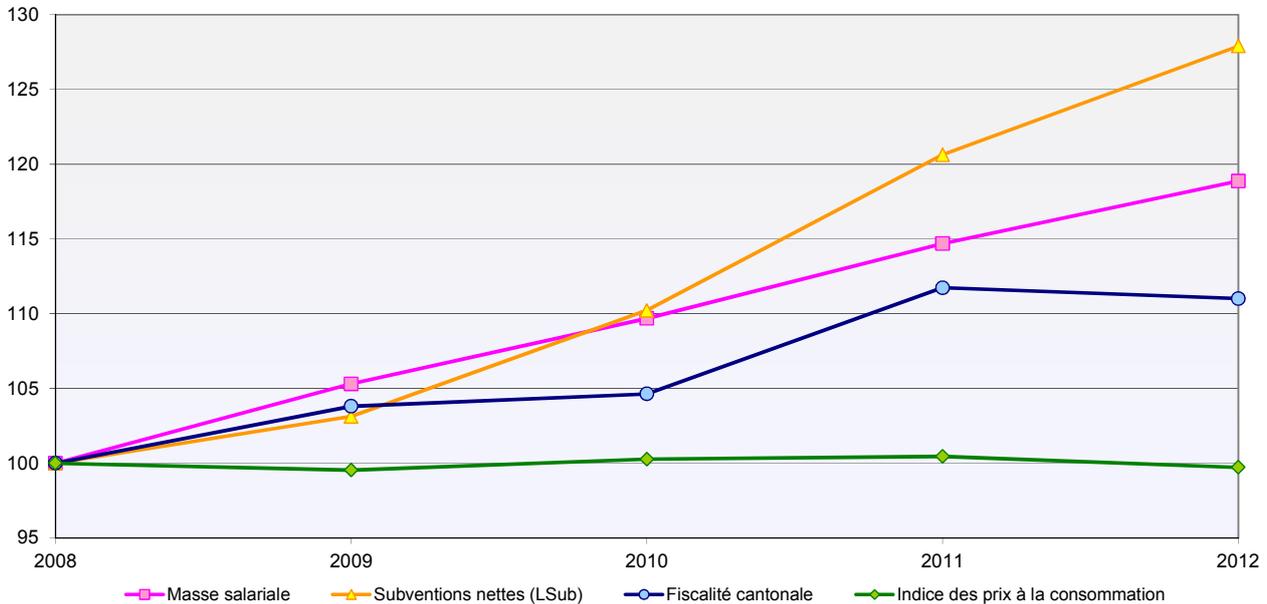
Les effets de la crise économique de 2008 ont été modérés. Les soubresauts successifs enregistrés depuis le début de la décennie sur le marché monétaire et le ralentissement conjoncturel généralisé qui s'en est suivi ont davantage influencé les finances des cantons. Pour Fribourg, cela s'est traduit avant tout par un coup d'arrêt significatif de la progression des recettes. Alors que, dans le même temps, la croissance des besoins a encore été renforcée par l'augmentation record de la population fribourgeoise. Le tableau de la variation des principales ressources et charges illustre le propos :

| | Comptes 2011 mios | Comptes 2012 mios | Budget 2013 mios | Variation 2011-2013 % |
|----------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|------------------------|-----------------------------|
| Total des revenus | 3187,9 | 3146,6 | 3204,4 | + 0,5 |
| Total des charges | 3185,1 | 3136,0 | 3203,9 | + 0,6 |
| Excédent du compte de résultats (bénéfice) | 2,8 | 10,6 | 0,5 | - 82,1 |
| > Opérations de clôture | 142,1 | 27,8 | - | - |
| > Recettes fiscales cantonales | 1127,3 | 1120,0 | 1114,1 | - 1,2 |
| > Péréquation financière fédérale | 488,7 | 473,0 | 465,6 | - 4,7 |
| > Part au bénéfice de la BNS | 58,5 | 23,6 | 23,6 | - 59,7 |
| > Charges de personnel (hors réseaux hospitaliers) | 1117,5 | 1158,3 | 1174,0 | + 5,1 |
| > Subventions cantonales | 973,7 | 1021,6 | 1063,3 | + 9,2 |

L'évolution divergente (effet de ciseaux) des besoins et des moyens a creusé les déficits. Alors que les opérations de clôture 2009 et 2010 se montaient à plus de 200 millions de francs et que celles de 2011 s'élèvent encore à 142,1 millions de francs, l'exercice 2012 n'enregistrait que 27,8 millions de francs d'opérations de clôture. Un recours plus intensif aux provisions, fonds et, en dernier recours, comme cela a été le cas au budget 2013, un prélèvement sur la fortune à hauteur de 38 millions de francs sont les signes de ce changement.

Le graphique qui suit résume à lui seul les défis à relever par les finances de l'Etat à l'avenir.

Evolution de la masse salariale, des subventions nettes (au sens LSub) et de la fiscalité cantonale (2008 = 100)



1.3 L'accentuation des déséquilibres financiers dès 2014

L'inversion de tendance, amorcée en 2012, est amenée à se renforcer au cours des années à venir, comme l'ont confirmé les premières évaluations du plan financier de la législature 2014 à 2016. Dans un premier temps, le Conseil d'Etat a procédé à un sérieux élagage des propositions, tant sur le plan du fonctionnement (réduction de l'ordre d'un milliard des déficits sur 3 ans) qu'en matière d'investissements (diminution d'environ un tiers du programme initial), pour retenir, in fine, un plan financier 2014-2016 qui se présente ainsi dans ses principales composantes :

| | Budget | | Plan financier | | Période |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|----------------|---------|---------|
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | |
| Boni (+) / Déficit (-) du compte de résultats | + 0,5 | - 161,1 | - 220,4 | - 248,5 | - 629,5 |
| Excédent de dépenses (-) du compte des investissements | - 155,0 | - 199,7 | - 181,1 | - 228,3 | - 764,1 |
| Autofinancement | 34,2 | - 61,7 | - 106,5 | - 129,7 | - 263,7 |
| Insuffisance de financement | 120,8 | 261,4 | 287,6 | 358,0 | 1027,8 |
| Quote-part en % des subventions cantonales par rapport à la fiscalité cantonale (limite légale 41 %) | 41,4 | 41,8 | 42,0 | 41,9 | |

La comparaison avec la planification financière de la précédente législature met en évidence une sérieuse dégradation de la situation financière et de profonds déséquilibres. Ainsi, sur une période identique de quatre ans, le déficit cumulé du compte de résultats augmente de 240 % (de 185 à

presque 630 millions de francs), alors que l'insuffisance de financement s'accroît quant à elle de près de 280 % (passant de quelque 270 à près de 1030 millions de francs).

Il est à souligner que les résultats initiaux de l'avant-projet de budget 2014 ont confirmé, en mai 2013, les perspectives financières 2014 et la nécessité de prendre des mesures.

1.4 Les difficultés rencontrées par d'autres cantons

Bien qu'il n'existe pas de lien direct avec le programme de mesures structurelles et d'économies proposé par la suite pour Fribourg, force est de constater que de nombreux cantons sont confrontés actuellement à des perspectives financières préoccupantes et ont également été contraints de prendre des mesures correctives. Au printemps 2012, l'Administration des finances (AFin) a adressé un questionnaire à ce sujet aux Chefs des administrations des finances de tous les cantons. Elle leur a demandé si leur canton avait récemment élaboré un programme d'économies ou des propositions de nouvelles recettes et les a priés, cas échéant, de lui fournir la documentation disponible à ce sujet. Sur les 25 cantons contactés, 20 ont donné réponse. L'AFin a complété la base de données en recherchant elle-même des informations sur deux cantons qui n'avaient pas répondu mais pour lesquels l'existence de programmes d'allègement était de notoriété publique.

Sur les 22 cantons pour lesquels des données ont ainsi été finalement récoltées, 17 cantons ont des mesures en cours ou en préparation et seuls 5 cantons ont déclaré alors n'avoir aucun programme d'allègement en cours ou en préparation (UR, ZG, BS, AI, AG). Dans 7 cantons (LU, GL, AR, TG, TI, VD, VS) des programmes étaient en préparation, avec des objectifs financiers globaux déjà décidés par le Conseil d'Etat dans 3 cas (LU, GL et AR), sans toutefois que le choix des mesures n'ait encore été arrêté. Dans 9 cantons (ZH, BE, SO, BL, SH, SG, NE, GE, JU), des programmes d'allègement étaient en cours d'application ou devaient faire prochainement l'objet de décisions des organes compétents (Conseil d'Etat, Parlement cantonal, peuple). 1 canton (GR) a enfin rappelé un programme d'allègement d'envergure décidé en 2003 et mis en œuvre entre 2004 et 2007.

Les programmes d'allègement pour lesquels une documentation détaillée est disponible reposent généralement sur un nombre important et une combinaison très hétéroclite de mesures. Le nombre de mesures recensées par canton varie de 51 à 253 et dépasse le plus souvent la centaine. En valeur absolue, le volume annuel des programmes fluctue entre 13,5 et 540.1 millions de francs. En valeur relative, il s'établit dans une fourchette allant de 1.5 à 6.4 % du total des charges de fonctionnement. En règle générale l'essentiel de l'effort est concentré sur les réductions de charges, pour des montants pouvant varier selon les domaines entre quelques dizaine de milliers et plusieurs millions de francs par année. Bien que prévues dans tous les programmes consultés, les mesures visant à augmenter les revenus cantonaux sont moins nombreuses et représentent des montants moins importants.

Plus récemment, les cas des cantons de St-Gall (adoption d'un ambitieux programme d'allègement par le Grand Conseil) et de Berne (adoption par le Conseil-exécutif d'un nouveau plan de mesures à l'intention du Grand Conseil) ont par exemple été abondamment évoqués dans la presse. La NZZ a en outre publié le 15 août 2013 les résultats d'une enquête menée par ses collaborateurs, selon laquelle 16 cantons envisagent d'appliquer des mesures d'économies en 2014. Ces mesures représenteraient un montant de plus d'un milliard de francs au total.

Dans ce contexte, le programme de mesures structurelles et d'économies proposé par la suite pour le canton de Fribourg n'apparaît pas exceptionnel, tant au niveau de son ampleur que de sa composition. Le fait de recourir à un nombre élevé de mesures, touchant à toutes les politiques publiques dans un souci de symétrie des sacrifices, plutôt que de concentrer les efforts sur quelques

domaines jugées prioritaires, correspond à la solution généralement retenue dans la pratique et présentant les meilleures chances de succès.

2 LES RAISONS DE PRENDRE DES MESURES POUR GARDER LA MAÎTRISE DES FINANCES DE L'ETAT DE FRIBOURG

La nécessité des mesures d'assainissement relève à la fois de considérations d'ordre général et d'obligations légales. De plus, le Conseil d'Etat entend utiliser la fortune non affectée pour le financement des investissements et non pour combler des déficits répétitifs de fonctionnement.

2.1 Les raisons de politique générale

Les principales raisons de politique générale justifiant l'action proposée sont les suivantes :

> Assurer une saine gestion des finances publiques

La détérioration rapide et importante des finances cantonales révélée par la planification financière impose une réaction rapide et significative. Le Conseil d'Etat propose une réponse volontaire à la hauteur du défi. Il ne serait pas responsable de se reposer sur la seule assise financière constituée en particulier au cours de la précédente législature. Le seul recours à cette assise a du reste été fermement contesté par le Grand Conseil dans le cadre de l'adoption du budget 2013.

> Libérer une marge de manœuvre pour le Conseil d'Etat

Dans un contexte difficile et changeant, il est primordial que le Gouvernement puisse préserver certaines possibilités et des moyens d'agir de manière proactive, plutôt que de devoir subir en permanence le poids de la gestion d'une situation de crise.

> Les risques d'aggravation des résultats

Si l'on devait ne citer qu'un risque d'aggravation des résultats, il s'agirait de toute évidence du financement des dépenses de santé et d'assurance maladie.

> Les incertitudes relatives à certains dossiers "lourds et sensibles"

Au premier rang des dossiers « lourds et sensibles » sujets à incertitudes, on ne peut manquer d'évoquer toute la problématique de la fiscalité, en pleine refondation, tant au plan international que national et dont la résolution risque d'avoir un impact négatif sur les finances cantonales. On peut aussi émettre des craintes quant au devenir de la péréquation financière fédérale, objet de critiques toujours plus insistantes de la part des cantons contributeurs. Le maintien d'un taux favorable de couverture de la Caisse de prévoyance de l'Etat représente une autre incertitude. Enfin, la situation économique générale et son évolution doivent faire l'objet de toute l'attention du Conseil d'Etat.

2.2 Les contraintes légales

Les contraintes légales à prendre en considération portent sur deux plans :

- > La première contrainte concerne le principe déterminant de l'équilibre budgétaire. Déroger à cette règle n'est admissible qu'en cas de situation conjoncturelle très difficile ou de besoins financiers exceptionnels. L'évaluation la plus récente, effectuée dans le cadre des travaux préparatoires du budget 2014, conclut que les perspectives conjoncturelles (PIB, marché du travail, revenus fiscaux) ne justifient actuellement aucune exception à la règle d'équilibre.
- > La seconde disposition légale contraignante a trait à la quote-part des subventions cantonales par rapport à la fiscalité cantonale. Le plafond de cette quote-part, fixé à 41 %, est dépassé au budget 2013. Le Conseil d'Etat se doit de proposer au Grand Conseil des modifications légales de nature à ramener ce taux au-dessous de cette limite.

Tant les considérations d'ordre général que les obligations légales motivent l'action du Conseil d'Etat et la proposition d'un programme d'assainissement durable des finances cantonales.

2.3 Une fortune affectée et destinée à financer les investissements

A fin 2012, la fortune nette de l'Etat se montait à 914,9 millions. Ce montant découle principalement du produit de la vente de l'or de la BNS et des excédents 2006 à 2012. Il faut savoir que le 60 % (547,5 millions de francs) de la fortune est d'ores et déjà affectée, soit à des provisions, soit à des fonds spéciaux ou des préfinancements. Parmi les postes les plus importants, on peut citer les provisions pour la deuxième année d'école enfantine, les remontées mécaniques, le coût additionnel du projet Poya et de la H189. Les fonds d'infrastructures, de l'emploi, de la protection civile, des routes, de l'énergie et celui de la nouvelle politique régionale font aussi partie des montants affectés qui ne peuvent être soustraits pour couvrir des déficits courants.

Le solde de la fortune doit être relativisé si l'on sait que le volume total des charges annuelles de l'Etat est de 3,1 milliards et que le budget 2013 prévoit déjà un prélèvement de 38 millions de francs sur la fortune non affectée. De plus, il faut savoir que la seule garantie de l'Etat envers la Caisse de prévoyance s'élevait à plus d'un milliard de francs à fin 2012. Enfin, le plan financier table sur un programme annuel moyen d'investissements nets de 191 millions de francs. L'utilisation de la fortune sera indispensable pour financer cette politique d'investissements ambitieuse qui figure au rang des priorités du Conseil d'Etat.

Si l'on ne veut pas que la fortune serve à couvrir des déficits répétitifs de fonctionnement, il est indispensable de prendre des mesures pour garder la maîtrise de nos finances.

3 STRATÉGIE DU CONSEIL D'ETAT ET OBJECTIFS VISÉS

3.1 Stratégie générale

Selon les buts fixés par le Conseil d'Etat, le programme de mesures structurelles et d'économies devrait permettre d'améliorer les perspectives financières découlant du plan financier de l'Etat. Il a été décidé d'accorder la priorité à la diminution des charges, qui devrait contribuer à hauteur d'environ 80 % à l'atteinte de l'objectif financier. Les augmentations de revenus devraient quant à elles représenter au moins environ 20 % de cet objectif.

Le Conseil d'Etat a souhaité que tous les domaines d'activité de l'Etat soient examinés, sans tabou, et que les Directions soient impliquées de manière active dans la préparation du programme. Toutes les Directions, et par leur intermédiaire toutes les unités administratives, ont été appelées à formuler des propositions de mesures. Une organisation de projet composée de 4 groupes de travail, chargés respectivement de traiter des propositions en matière de revenus, de personnel, de subventionnement ainsi que de réformes et d'autres mesures organisationnelles, a été mise en place. Chaque groupe a été placé sous la présidence et la vice-présidence d'un membre différent du gouvernement cantonal. Des points de situation sur l'avancée des travaux ont été régulièrement effectués en séance plénière du Conseil d'Etat.

Les groupes de travail ont mené leurs travaux en suivant le fil rouge et en mettant l'accent sur les aspects décrits ci-après.

Le groupe « revenus », a classé les propositions qui lui ont été soumises dans les quatre catégories suivantes : émoluments, impôts, contributions des usagers et autres revenus. Il n'a pas fixé de priorité entre ces catégories ou réservé de traitement particulier à certaines mesures, laissant au Conseil d'Etat la charge de se prononcer ultérieurement en connaissance des propositions de l'ensemble des groupes. Le groupe a toutefois proposé de retenir les critères suivants dans la

sélection des mesures à privilégier : facilité de mise en œuvre, aussi bien au niveau procédural que juridique et politique ; importance des effets financiers pour l'Etat ; incidences sur les communes (favoriser les mesures ayant une incidence positive sur les communes).

Le groupe « nouveaux postes et masse salariale » a proposé de retenir les mesures ayant un impact relativement important au niveau financier à moyen ou long terme en privilégiant les mesures de la compétence du Conseil d'Etat et pouvant être réalisées dans un délai relativement court. Il s'est de plus concentré prioritairement sur les mesures ayant un effet durable et cumulatif, afin d'atténuer les incidences des automatismes salariaux. Les réflexions ont en outre été structurées et les mesures regroupées selon les trois axes principaux suivants : agir sur l'indexation, agir sur les paliers et limiter la création de nouveaux postes. Afin de réaliser ce dernier point, il a notamment recommandé de mieux mettre à profit les résultats relatifs à l'analyse des prestations de l'Etat (APE).

Le groupe « subventionnement » a veillé, par souci d'égalité de traitement, à ce que quasiment toutes les subventions versées par l'Etat soient touchées par les mesures retenues. Il s'est basé pour cela sur l'inventaire figurant en annexe du règlement sur les subventions ainsi que sur les renseignements complémentaires fournis par l'Administration des finances. Dans la très grande majorité des cas, le groupe a opté pour une réduction de la hausse des subventions annoncées dans le cadre du plan financier. Il n'a que rarement proposé d'aller en-deçà du niveau de subventionnement inscrit au budget 2013. Les réflexions ont été menées en cherchant à favoriser l'efficacité et à maintenir au mieux l'efficience des aides financières allouées. Le groupe n'a pas jugé opportun d'envisager une réduction linéaire généralisée des subventions versées par l'Etat. Une proposition allant dans ce sens a toutefois été gardée en réserve, partant de l'idée qu'il était préférable de recourir à des mesures ciblées ; ce pour autant que l'effet financier recherché soit suffisant.

Le groupe « projets et réformes » a structuré sa réflexion selon quatre axes stratégiques, concernant respectivement les thématiques suivantes : E-gouvernance et informatisation des processus, amélioration continue de l'organisation et des processus, optimisation des offres et des voies de formation, abandon ou rééchelonnement temporel des prestations ou des projets. Ces axes stratégiques sont présentés plus précisément dans la suite du rapport. Le groupe a mis en évidence le fait que les mesures qui lui avaient été soumises présentaient pour la plupart un caractère structurel, nécessiteraient des travaux de mise en œuvre relativement conséquents et n'auraient des incidences financières positives qu'à moyen et long terme.

3.2 Approche concernant le domaine de l'enseignement

Diverses propositions relatives aux domaines de l'enseignement sont encore en cours d'analyse et feront l'objet de décisions ultérieures du Conseil d'Etat. Il convient toutefois de rappeler que les secteurs de l'enseignement ont été appelés à réduire leurs besoins, voire à renoncer à des projets, déjà lors des travaux de 2012 relatifs au plan financier 2013-2016, de manière à ce que les premières mesures prennent leur effet dès la rentrée 2012. Ainsi, à l'école obligatoire, plusieurs projets en cours ont été redimensionnés.

L'Université qui, comme prévu par la loi, a établi la planification pluriannuelle devant servir de base pour ses enveloppes budgétaires pour la période en cours, a dû réduire de manière considérable la demande de financement y relative. Elle n'obtiendra en effet aucun nouveau poste en 2014 et se limitera à deux nouveaux postes par année en 2015 et en 2016. Les enveloppes annuelles ont été fixées à 97.39 millions francs en 2014, à 101.6 millions de francs en 2015 et à 105.03 millions de francs en 2016, ces montants tenant compte de l'indexation annuelle de 0.5 % pour 2014, de 1.0 % pour 2015 et de 1.5 % pour 2016. L'Université a ainsi non seulement renoncé aux projets de

développement prévus dans la planification pluriannuelle, mais aussi à la consolidation des filières et des services existants. Pour faire face à cette situation, l'Université devra opérer des changements structurels à l'interne et procéder à des réallocations des moyens au sein des facultés.

D'autres propositions de mesures structurelles, organisationnelles ou d'économies dans le domaine de l'enseignement ont été élaborées à l'automne 2012, puis réparties pour examen dans les quatre groupes de travail. Par exemple, des propositions relatives aux subventions touchent les mesures pédaogo-thérapeutiques, alors que d'autres relatives aux taxes et écolages concernent l'enseignement post-obligatoire. Les mesures touchant spécifiquement à la masse salariale dans le secteur de l'enseignement ont quant à elle été confiées à un cinquième groupe de travail, créé par arrêté du 29 janvier 2013. Ce groupe de travail a commencé par analyser lesdites propositions, puis a demandé aux services de l'enseignement de proposer d'autres mesures techniquement envisageables permettant de contenir, de stabiliser au niveau actuel ou de réduire le nombre de places de travail. Le groupe de travail a transmis un rapport intermédiaire au Conseil d'Etat à la fin juin 2013. Il remettra son rapport final à la fin octobre 2013. C'est sur la base de la vue d'ensemble des mesures et de leurs incidences que le Conseil d'Etat choisira celles qui lui apparaîtront comme étant les plus cohérentes, les plus équilibrées et les moins dommageables pour la qualité de l'enseignement fribourgeois.

4 LES RÉSULTATS DE LA PROCÉDURE DE CONSULTATION

Le programme de mesures structurelles et d'économies (MSE) 2013-2016 de l'Etat de Fribourg a été mis en consultation publique du 15 mai au 14 juin 2013. Une prolongation de délai a été accordée jusqu'à la fin juin dans certains cas. Les réponses parvenues à l'administration cantonale jusqu'au 5 juillet 2013 ont été prises en compte. Les principaux résultats de la consultation et les adaptations décidées en conséquence par le Conseil d'Etat sont décrits brièvement ci-dessous. La synthèse des réponses à la consultation et les réponses elles-mêmes, à l'exception des prises de position individuelles, sont disponibles sur le site Internet de la Chancellerie de l'Etat de Fribourg, à l'adresse suivante : <http://www.fr.ch/cha/fr/pub/consultations.htm>.

4.1 Informations d'ordre statistique

Au total, 110 réponses ont été recensées. Elles proviennent des organes officiellement consultés (20 réponses), d'unités administratives de l'Etat (9 réponses), de communes (56 réponses, se ralliant pour la plupart à la prise de position de l'Association des communes fribourgeoises) ainsi que de divers associations et groupements d'intérêt (25 réponses).

Les collaborateurs de l'Etat ont également eu l'occasion de faire part de leurs observations à titre individuel. Près de 1000 prises de position s'opposant aux mesures envisagées dans le domaine du personnel, sur un total d'environ 18 000 collaborateurs travaillant à l'Etat de Fribourg (plus de 10 000 postes équivalents plein temps), ont été enregistrées.

Le Conseil d'Etat avait retenu au printemps 191 MSE, dont 131 applicables en 2014 et 60 nécessitant des analyses complémentaires. Le rapport de consultation en présentait 137, considérées comme les plus importantes et pour lesquelles une estimation des incidences financières avait pu en règle générale être effectuée. Sur les 137 mesures mises en consultation, 61 ont fait l'objet de réserves d'intensité variable, voire d'oppositions.

4.2 Appréciation générale

Le programme de MSE dans son ensemble a été accueilli positivement, sous réserve de certains ajustements, par le PDC, le PLR, l'UDC, le parti vert/libéral et le PBD. L'Union patronale et la

Chambre de commerce et d'industrie ont également salué les démarches du Conseil d'Etat et déclaré pouvoir les approuver, moyennant des adaptations au niveau des mesures portant sur les revenus notamment.

L'appréciation générale formulée par le PS, le PCS et les Verts s'est par contre avérée négative dans les grandes lignes. La FEDE, le SSP et Syna se sont également opposés au programme de MSE, et plus particulièrement à toutes les mesures touchant au personnel, que ce soit au niveau de l'administration centrale, de l'enseignement, des institutions subventionnées ou du réseau hospitalier.

L'Association des communes fribourgeoises (ACF) a indiqué qu'elle n'était pas convaincue. Sans refuser d'entrer en matière, elle a demandé des garanties complémentaires portant notamment sur les incidences financières du projet sur les communes et ses effets sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Cette prise de position a induit des discussions qui sont décrites au point 4.3.2 et 4.4.2 ci-dessous.

Les autres répondants ne se sont le plus souvent pas exprimés sur le projet dans sa globalité. Ils ont formulé des oppositions ou des réserves sur des mesures particulières, en demandant au Conseil d'Etat d'y renoncer ou d'en atténuer la portée. Outre celles concernant le personnel, les mesures suivantes figurent parmi les plus fréquemment contestées : réduction des subventions dans le domaine de la formation professionnelle, plafonnement des aides dans le domaine de la culture, réduction des mesures de promotion de la santé et de prévention, plafonnement du prix de pension et limitation du nombre de lits en EMS, réduction des subventions dans le domaine des bourses d'études, réduction de la participation de l'Etat dans le domaine de l'aide et des soins à domicile, réexamen des écolages pour les écoles du secondaires 2 et le conservatoire.

Il est en outre à signaler que les propositions complémentaires en cours d'analyse dans le domaine de l'enseignement ont suscité un intérêt certain. Plusieurs intervenants ont regretté que ces propositions n'aient pas encore pu être incluses dans le programme mis en consultation et qu'ils aient donc eu à se prononcer sans avoir une vision d'ensemble des mesures envisagées par le Conseil d'Etat. Les avis ont ensuite grandement divergés, d'aucuns exprimant leurs craintes, voire leur refus à titre préventif, d'autres demandant au contraire que des décisions complémentaires soient prises pour assurer une mise à contribution suffisante du secteur de l'enseignement.

4.3 Discussions complémentaires

En dates des 2 et 8 juillet 2013, le Conseil d'Etat a examiné de manière approfondie les résultats de la consultation. Au vu des perspectives financières de l'Etat et des difficultés rencontrées dans l'élaboration du budget 2014, il est arrivé à la conclusion qu'il était nécessaire de maintenir le cap des objectifs financiers du programme de MSE ainsi que la plupart des mesures proposées. Le Conseil d'Etat a cependant décidé de poursuivre, par le biais de sa délégation des affaires du personnel, les discussions en vue de trouver d'éventuels aménagements ou alternatives pour les mesures plus contestées, notamment celle touchant le personnel. Le Conseil d'Etat s'est en outre déclaré disposé à établir un bilan a posteriori des incidences financières du programme sur les communes et à accorder à ces dernières une compensation au cas où les résultats s'avèreraient négatifs. Il a de plus donné son accord pour qu'un groupe de travail paritaire chargé d'analyser la question des normes et standards imposées aux communes soit mis sur pied en 2014. Le Conseil d'Etat a enfin chargé la DFIN de poursuivre les discussions avec l'ACF durant l'été.

4.3.1 Principales revendications du personnel et discussions avec la FEDE

Par l'intermédiaire de sa Délégation des affaires du personnel, le Conseil d'Etat a rencontré à plusieurs reprises les représentants de la Fédération des associations du personnel (FEDE) et a analysé avec attention les revendications de ces dernières. La position initiale de la FEDE peut être résumée de la manière suivante :

- > La « symétrie des sacrifices » doit être respectée ; cela passe par une autre répartition des efforts et de la part respective des économies provenant des différentes catégories de mesures.
- > Refus de la réduction des salaires de 0,9 %, de l'octroi de demi-paliers uniquement et de l'introduction d'une nouvelle échelle à 30 paliers dès 2017. Ces mesures sont considérées comme des mesures structurelles portant atteinte au système salarial.
- > En revanche, la FEDE est disposée, uniquement pour 2014, à entrer en matière pour des mesures de type conjoncturel, ne touchant pas au système salarial en tant que tel.
- > Une clause de remboursement est toutefois demandée pour toute mesure salariale conjoncturelle.
- > Il est de plus demandé que les bas salaires soient protégés si des mesures de réduction des salaires conjoncturelles devaient être prises.
- > La FEDE exprime son inquiétude par rapport au frein à l'augmentation des postes. Elle craint des surcharges dans certains domaines pouvant affecter la santé du personnel et induire des coûts considérables. Une discussion avec le Conseil d'Etat est souhaitée à ce sujet.
- > Le personnel est prêt à entrer en matière pour des mesures visant une optimisation du fonctionnement de l'administration. Dans cette optique, la FEDE a par exemple suggéré qu'une plateforme Internet soit mise en place pour permettre à tous les collaborateurs de signaler les éventuelles possibilités d'économies qu'ils auraient constatées dans le cadre de leurs activités.

Le Conseil d'Etat a souligné dans les discussions qu'il sait pouvoir compter sur un personnel de qualité, loyal et digne de confiance. Il se félicite du partenariat et de la confiance mutuelle existant avec ce dernier. Le Conseil d'Etat pense avoir donné la preuve qu'il reconnaît les efforts de la fonction publique selon l'évolution de la situation financière de l'Etat (revalorisation de 2,2 % des salaires réels et introduction de la 5^e semaine de vacances entre 2008 et 2012). Il a en outre rappelé que les traitements actuels se basent sur un indice des prix à la consommation de 109,6 points (base mai 2000 = 100) alors que l'indice de juillet 2013 se situait à 108,5 points (surindexation de 1 %).

En ce qui concerne les perspectives actuelles, le Conseil d'Etat a précisé qu'il n'attribue pas à la seule masse salariale la cause des difficultés structurelles qui frappent les finances cantonales. Il estime néanmoins qu'il est de sa responsabilité, comme il l'a toujours fait, d'anticiper une péjoration de la situation. Il a dû se résoudre à prendre certaines mesures touchant la masse salariale, car sans réaction, la détérioration de la situation financière ne manquerait pas de toucher encore plus fortement le personnel de l'Etat.

En réponse à la critique selon laquelle le programme de mesures proposé serait déséquilibré, dans le sens notamment où il demanderait une contribution trop importante au personnel et ne mettrait pas assez l'accent sur la recherche de revenus supplémentaires, le Conseil d'Etat a maintenu son avis selon lequel le principe de la symétrie des sacrifices était respecté. Il a souligné que si l'on déduit les effets de la mesure relative à la correction des hypothèses d'indexation prises en compte dans le plan financier, qui ne représente pas réellement une mesure d'économie supportée par le personnel, les revenus supplémentaires, aux effets durables, contribueraient en effet à hauteur de plus de 36 % aux efforts d'amélioration présentés dans le rapport de consultation. L'objectif initial (20 %) étant ainsi largement dépassé. Dans le même temps, les mesures touchant effectivement les traitements représentaient 25 % seulement du programme initialement envisagés alors que les charges de personnel correspondant à 36,9 % des charges totales aux comptes 2012.

Au-delà de ces observations, le Conseil d'Etat a décidé de donner suite dans toute la mesure du possible aux revendications du personnel en adaptant le programme de mesure dans le sens décrit à la section 4.4.1 ci-dessous.

4.3.2 Discussions avec l'Association des communes fribourgeoises

Sur la base de sa réponse à la consultation, diverses séances et des échanges épistolaires ont eu lieu entre le comité de l'ACF et la Direction des finances. Il s'est avéré d'une manière générale que les communes étaient sceptiques sur le bilan financier du programme de MSE. Après les avoir fait contrôler, elles n'ont pas contesté les chiffres présentés par l'Etat, mais ont déclaré craindre les effets « collatéraux » des mesures et d'éventuelles remises en question de certaines d'entre-elles (en particulier en matière de personnel) qui seraient de nature à péjorer le bilan financier. L'ACF a souhaité en conséquence qu'un nouveau bilan financier du programme de MSE soit établi a posteriori et qu'une compensation soit accordée aux communes au cas où le bilan s'avérerait finalement moins bon qu'annoncé.

L'ACF a souligné aussi les risques d'inégalité de traitement entre communes, notamment dans le domaine des transports publics. Elle a également appelé à une analyse généralisée et à une révision à la baisse des normes, exigences et standards fixés par l'Etat et imposés aux communes. La pertinence de la mesure consistant à geler le montant de la péréquation des besoins à son niveau de 2013 a en outre été mise en doute à plusieurs reprises dans les discussions. L'ACF a enfin souhaité, même si les dossiers ne sont pas directement liés, que le Conseil d'Etat s'engage dans le cadre du présent message à présenter le projet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes au Grand Conseil dans un délai de trois ans.

4.4 Suites données à la procédure de consultation et aux discussions complémentaires

Lors de sa séance du 20 août 2013, le Conseil d'Etat a été informé des résultats des discussions menées avec la FEDE et l'ACF et a approuvé toutes les propositions de modifications présentées ci-dessous. Il estime ainsi avoir fait des concessions importantes, tant au personnel qu'aux communes, et considère qu'il n'est pas possible d'aller plus loin sans remettre en cause les objectifs du programme. Le Conseil d'Etat a également constaté dans le cadre de l'élaboration du budget 2014 que la détérioration annoncée dans le plan financier se confirmait et qu'il était bien indispensable de prendre des mesures pour continuer à respecter les dispositions constitutionnelles et légales en matière budgétaire et assurer l'équilibre des finances cantonales.

4.4.1 Adaptation des mesures relatives au personnel

Le Conseil d'Etat a accepté de revoir ses propositions relatives au personnel dans le sens suivant :

- > transformation de la réduction de l'échelle des traitements de 0,9 % en une contribution temporaire de solidarité. Pour obtenir une incidence financière totale identique pour l'Etat, cette contribution aurait dû être de 1,5 % du salaire après déduction d'un montant de 39 000 francs. Toutefois, pour tenir compte des demandes du personnel, cette contribution de solidarité sera ramenée (au lieu de 1,5 % pour les 3 ans) à 1,3 % pour 2014 et à 1 % pour 2015 et 2016, pour les traitements de base dépassant le montant annuel de 39 000 francs.
- > renoncement pour l'heure à introduire une échelle comprenant un nombre plus élevé de paliers. Cette question sera rediscutée ultérieurement avec les Associations du personnel. Pour l'année 2014, au vu des résultats du prochain budget, la mesure consistant à surseoir à l'octroi du palier est maintenue. Pour les années 2015 et 2016, le Conseil d'Etat a décidé de ne pas diminuer la

valeur du palier de moitié. Il propose d'allouer le palier complet mais à partir du mois de juillet de chaque année.

Le total des concessions financières résultant des propositions du Conseil d'Etat s'élève à 20,8 millions de francs (16.6 millions de francs sur les dépenses de personnel financées par l'Etat et 4,2 millions de francs sur les dépenses financées par les communes). Cette dégradation des incidences financières pour les communes par rapport au projet mis en consultation sera compensée selon les modalités décrites à la section 4.4.2 ci-dessous. En diminuant sur la période 2014-2016 l'effort demandé au personnel de 18,5 %, le Conseil d'Etat considère avoir fait son possible pour tenir compte des demandes du personnel.

Le Conseil d'Etat se prononce en outre de la manière suivante sur les autres demandes de la FEDE :

- > Remboursement de l'effort financier : le Conseil d'Etat prendra en compte cette demande au moment où la situation financière le permettra.
- > Discussion sur les nouveaux postes : l'avis du Conseil d'Etat est réservé à ce sujet car l'attribution des postes est une tâche de l'exécutif et des Directions, mais il reste ouvert à une discussion générale.
- > Recherche d'économies au moyen d'une plateforme Internet : le Conseil d'Etat indique que la FEDE est bien évidemment libre de réaliser cette proposition. Les modalités de fonctionnement d'un groupe de travail pourraient faire l'objet d'une discussion.
- > Déduction de traitement annuel de 58 500 francs au lieu de 39 000 francs : le Conseil d'Etat ne peut pas accepter cette proposition formulée au cours des discussions. Elle aurait porté la contribution de solidarité à 2,1 % si l'on voulait atteindre le même objectif financier que prévu. Les conséquences financières auraient été trop lourdes pour une partie du personnel de l'Etat.
- > Protocole d'accord : le Conseil d'Etat ne peut pas s'engager sur un protocole d'accord en raison des compétences légales du Grand Conseil, en particulier relatives au budget.

4.4.2 Suites données aux discussions avec l'Association des communes fribourgeoises

Après divers échanges, un compromis a pu être trouvé pour l'instauration d'un mécanisme d'évaluation et de correction des incidences financières du programme de MSE. Il prévoit qu'une nouvelle évaluation des effets pour les communes soit effectuée au cours de l'année 2017, après l'établissement de bilans intermédiaires en 2015 et 2016. L'objectif visé, qui devra encore être entériné par le Conseil d'Etat et l'ACF suite aux décisions du Grand Conseil, est celui d'un bilan positif pour chaque commune sur la période considérée dans son ensemble (2014-2016). La méthode d'analyse, qui a donné lieu à de premières réflexions, fera ultérieurement l'objet de discussions entre la DFIN et l'ACF avant d'être arrêtée par le Conseil d'Etat. En fonction du résultat de l'évaluation, une compensation serait si nécessaire effectuée. Elle se traduirait par une adaptation du pourcentage de rétrocession des impôts sur les véhicules automobiles et les remorques aux communes.

Compte tenu de l'évolution des discussions avec les Associations du personnel et du fait que les concessions faites dans le domaine de la masse salariale ont des incidences négatives sur les communes à hauteur de 4,2 millions de francs par rapport au projet mis en consultation sur la période 2014-2016, deux mesures compensatoires complémentaires ont été proposés au comité de l'ACF durant l'été. La première consiste à renoncer au plafonnement de la péréquation des besoins. Cette proposition induit une incidence positive de 2 millions de francs pour les communes sur l'ensemble de la période. Elle donne suite à une demande exprimée à plusieurs reprises par le comité de l'ACF dans les discussions et tient compte du fait que la péréquation des besoins est un

instrument introduit récemment, qui n'a pas encore fait l'objet de l'évaluation périodique prévue par la loi sur la péréquation financière intercommunale. Le deuxième mesure compensatoire concerne la contribution des communes pour l'exploitation des lignes mandatées par une communauté régionale (Agglomération de Fribourg et de Moudon). Dans le cadre du projet mis en consultation, il était envisagé de faire passer la part des communes au financement de ce domaine de 40 % actuellement à 45 %. La nouvelle proposition consiste à diminuer de moitié l'augmentation prévue et de fixer finalement la part des communes au financement à 42,5 %. Par rapport à ce qui était prévu, cette adaptation aurait une incidence positive de 1,9 millions de francs pour les communes concernées.

5 LE PROGRAMME DES MESURES STRUCTURELLES ET D'ÉCONOMIES

5.1 Partie statistique

Les Directions et services de l'Etat ont soumis près de 300 propositions dans le processus d'invitation à formuler des propositions de mesures structurelles, organisationnelles et d'économies visant à améliorer les perspectives financières de l'Etat. Dix-neuf mesures ont été transmises au groupe de travail "Mesures dans l'enseignement" qui doit déposer son rapport d'ici fin octobre 2013. Les propositions traitées par le Conseil d'Etat se répartissent de la façon suivante :

| | Mesures soumises | Mesures traitées | Mesures abandonnées ou mises en œuvre sous une autre forme | Mesures 2014 | Mesures à étudier |
|----------------------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------------|
| Mesures en rapport avec des projets et réformes | 70 | 67 | 5 | 40 | 22 |
| Mesures relatives à la masse salariale | 55 | 41 | 26 | 6 | 9 |
| Mesures relatives aux subventions | 92 | 90 | 33 | 51 | 6 |
| Mesures relatives aux revenus | 81 | 81 | 24 | 34 | 23 |
| Total | 298 | 279 | 88 | 131 | 60 |

5.2 Les mesures déjà mises en œuvre en 2013

Au vu des perspectives financières annoncées par le plan financier, le Conseil d'Etat a d'ores et déjà pris des mesures qui se sont, pour une part, concrétisées dans le budget 2013 (cf. à ce sujet message no 30 du Conseil d'Etat relatif au projet de budget pour l'année 2013). De plus, sur la base des mesures proposées par les Directions durant l'automne 2012, il a déjà décidé la mise en œuvre de mesures complémentaires permettant soit de contenir les charges, soit d'améliorer les revenus dès cette année. Les gains financiers nets découlant de ces mesures complémentaires sont estimés à 126 000 francs pour 2013, puis à 181 000 francs par année entre 2014 et 2016.

5.3 Le programme des mesures avec effet dès 2014

Les principales mesures que le Conseil d'Etat envisage d'appliquer à partir de 2014 sont décrites brièvement ci-dessous. Les explications sont suivies d'un tableau présentant les incidences financières nettes pour l'Etat et les communes. Les chiffres positifs coïncident à des gains

(diminution de charges ou augmentations de revenus). Les chiffres négatifs à des pertes (augmentation de charges ou diminution de revenus). Une distinction est faite entre les mesures de la compétence du Conseil d'Etat (section 5.3.1) et celles de la compétence du Grand Conseil (section 5.3.2).

5.3.1 Les mesures de la compétence du Conseil d'Etat

5.3.1.1 En matière de revenus

Afin d'augmenter les revenus de l'Etat, le Conseil d'Etat envisage de mettre en œuvre en 2014 une première série de mesures relevant de sa compétence (modification d'ordonnances, d'arrêtés, de tarifs ou simple modification des pratiques administratives). Ces mesures, énumérées pour la plupart dans le tableau ci-dessous, ont été classées en 5 sous-catégories.

Liste des principales mesures de la compétence du Conseil d'Etat applicables dès 2014 en matière de revenus

| |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>a) Emoluments</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pratique plus stricte en matière d'émoluments de surveillance des fondations - Augmentation linéaire de 20 % des émoluments de la police - Augmentation des émoluments liés aux préavis relatifs aux demandes de permis de construire et demandes d'approbation (biens culturels) - Augmentation des émoluments au registre du commerce - Introduction d'un émolument pour demande de délai supplémentaire (SCC) - Adaptation de l'émolument pour procédure de poursuite (SCC) - Introduire un émolument pour les préavis établis par la Commission d'accessibilité - Réexamen des tarifs des émoluments pour les plans d'aménagement, le traitement des recours, des constructions illicites et des demandes de permis de construire - Introduction d'un émolument pour l'envoi de sommation (SCC) - Simplification des procédures de l'Autorité foncière cantonale - Introduction d'un émolument pour l'inspection des notaires |
| <p>b) Impôts</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcement de l'investigation fiscale - Actualisation des valeurs locatives - Gel de la déduction pour primes d'assurance-maladie (SCC) - Contrôle du domicile fiscal (SCC) - Augmentation de l'impôt sur les chiens (de 70 à 100 fr.) - Contrôler l'intégralité du registre des contribuables en collaboration avec les communes, Harmpers, l'OCN et le Service de la population |
| <p>c) Contributions des usagers</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contribution au maintien de l'ordre facturée aux organisateurs de manifestations sportives - Réexamen des écolages pour les écoles du secondaire 2 et le conservatoire - Augmentation des participations aux frais de repas et d'hébergement dans les institutions spécialisées - Augmenter les prix de certaines prestations de Grangeneuve ainsi que les tarifs de location - Augmentation du prix des prestations liées à l'éducation sexuelle - Facturation des visites d'EMS - Réexamen du tarif des places de parcs - Introduire une taxe d'inscription dans les écoles du S2 - Augmenter les prix d'entrée (MAHF) - Majorer les frais de location des expositions temporaires (MHNA) - Augmenter le prix des cours individuels aux adultes offerts par le Conservatoire |

| |
|-----------------------------------------------------------------------|
| d) Autres revenus |
| - Création d'une entité de gestion des actes de défaut de bien (SCC) |
| e) Contributions de l'OCN, de l'ECAB, du Groupe E et de la BCF |
| - Contribution de l'OCN |
| - Contribution de l'ECAB |
| - Augmentation des dividendes versés à l'Etat par le Groupe E |
| - Augmentation des versements annuels de la BCF |

a) Emoluments

> Pratique plus stricte en matière d'émoluments de surveillance des fondations

Le niveau des émoluments perçus à Fribourg (entre 500 et 3000 francs) pour la surveillance des fondations apparaît relativement faible en comparaison intercantonale et par rapport aux montants facturés par la Confédération. La mesure consiste à augmenter la limite supérieure de la fourchette actuelle, d'introduire, à l'image de ce qui est pratiqué dans d'autres cantons, un émolument de base couvrant les prestations ordinaires de l'autorité de surveillance (examen des rapports d'activités et des comptes annuels) et de prévoir une possibilité de majoration des émoluments dans des circonstances exceptionnelles. Le nouvel émolument de base serait fixé en fonction de la somme des actifs inscrits au bilan de l'année précédente.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Etat | 20 000 | 20 000 | 20 000 | 60 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> Augmentation linéaire de 20 % des émoluments de la police

Partant du constat que les montants facturés pour les prestations de la police cantonale sont relativement modérés en comparaison intercantonale, une augmentation de 5 à 20 % de la plupart des émoluments qu'elle prélève a été décidée. L'ordonnance du 22 décembre 2009 concernant les émoluments de la Police cantonale sera modifiée en conséquence.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 300 000 | 300 000 | 300 000 | 900 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> Augmentation des émoluments liés aux préavis relatifs aux demandes de permis de construire et demandes d'approbation (biens culturels)

La mesure consiste à augmenter les émoluments prélevés par le Service des biens culturels pour les préavis relatifs aux demandes de permis de construire et aux demandes d'approbation des plans d'aménagement de détail (PAD) et des plans d'aménagement locaux (PAL). Pour les permis de construire, l'émolument passerait de 100 à 150 francs, pour les PAD et PAL il augmenterait de 120 à 200 francs.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Etat | 30 000 | 30 000 | 30 000 | 90 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Augmentation des émoluments du registre du commerce**

La mesure vise à augmenter les recettes prélevées par le registre du commerce du canton de Fribourg pour certaines prestations, tout en respectant la base légale fédérale, soit l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce (ORC). Une augmentation du prix des extraits de 50 à 60 francs est une possibilité envisageable. Des adaptations touchant à d'autres prestations pourraient aussi être retenues.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Etat | 40 000 | 40 000 | 40 000 | 120 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Introduction d'un émolument pour demande de délai supplémentaire (SCC)**

Le SCC reçoit chaque année entre 7000 et 8000 demandes de prolongation de délais pour le dépôt de la déclaration fiscale. L'octroi d'une prolongation ne donne lieu actuellement à aucune facturation d'émoluments, contrairement à ce qui se pratique dans dix cantons. Il est prévu de mettre en place un système informatique dans lequel chaque contribuable pourrait se loguer et déplacer librement la date de retour de sa déclaration en sachant qu'une facturation sera opérée. L'émolument serait progressif, dans le sens où il augmenterait en fonction de la longueur du délai demandé. La mise en œuvre de cette mesure passera tout d'abord par le développement, en 2014, de l'application informatique. Les émoluments seront facturés à partir de 2015.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|----------|---------|---------|---------|
| Etat | -100 000 | 140 000 | 145 000 | 185 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Adaptation de l'émolument pour procédure de poursuite (SCC)**

Le SCC introduit chaque année plusieurs milliers de procédures de poursuite (17 830 en 2011, par exemple). Il facture actuellement un montant de 3 francs à chaque contribuable concerné, ce qui est très faible en comparaison intercantonale. 11 cantons facturent actuellement des émoluments de frais de contentieux pour des montants se situant entre 20 et 300 francs. Il est prévu d'augmenter l'émolument prélevé pour l'introduction d'une procédure de faillite à 30 francs.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Etat | 350 000 | 350 000 | 350 000 | 1 050 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Introduire un émolument pour les préavis établis par la Commission d'accessibilité**

La loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, a institué, à son art. 6, une Commission d'accessibilité. Elle est chargée d'examiner les problèmes généraux relatifs à l'accessibilité des constructions et installations aux personnes handicapées, de formuler des recommandations dans ce domaine et de préavisier les projets tombant sous le coup de l'art. 129 de la LATeC. La Commission ne perçoit actuellement aucun émolument pour ses préavis. Il est prévu de modifier cette pratique.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Etat | 35 000 | 35 000 | 35 000 | 105 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Réexamen des tarifs des émoluments pour les plans d'aménagement, le traitement des recours, les constructions illicites et les demandes de permis de construire**

La mesure consiste à revoir à la hausse les tarifs des émoluments appliqués par le Service des constructions et de l'aménagement pour l'examen des plans d'aménagement local (PAL) et des plans d'aménagement de détail (PAD), le traitement des recours, les constructions illicites hors de la zone à bâtir et les demandes de permis de construire. Elle prévoit aussi un réexamen des émoluments de la Commission des dangers naturels et du Bureau de la protection de la nature et du paysage. Il s'agira également de clarifier les directives données aux collaborateurs pour qu'ils tiennent compte de manière plus complète des tâches effectuées par dossier et utilisent toutes les possibilités prévues par les tarifs. L'introduction d'émoluments pour les demandes préalables, les examens préalables et les plans directeurs régionaux sera étudiée ultérieurement.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Etat | 1 050 000 | 1 050 000 | 1 050 000 | 3 150 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Introduction d'un émolument pour l'envoi de sommation (SCC)**

Le SCC envoie chaque année de très nombreuses sommations de payer (26 814 en 2011). Il ne perçoit aucun émolument pour cela. 18 cantons facturent actuellement des frais pour l'envoi de sommation pour des montants se situant entre 10 et 60 francs. Il est prévu d'introduire un émolument de ce type à Fribourg aussi et de le fixer à 30 francs.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Etat | 500 000 | 500 000 | 500 000 | 1 500 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Simplification des procédures de l'Autorité foncière cantonale**

La mesure consiste, d'une part, à simplifier les procédures de l'Autorité foncière cantonale pour diminuer les rémunérations externes et, d'autre part, à augmenter les émoluments prélevés pour les gros projets.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Etat | 30 000 | 30 000 | 30 000 | 90 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Introduction d'un émolument pour l'inspection des notaires**

Selon l'article 37 de la loi du 20 septembre 1967 sur le notariat (LN), les études de notaires sont inspectées au moins une fois tous les deux ans, voire plus fréquemment si les circonstances le justifient. Contrairement à ce qui se fait dans d'autres cantons, aucun émolument n'est prélevé pour

cette inspection à Fribourg. Il est prévu d'introduire un émolument d'inspection des notaires de 500 à 1000 francs dans notre canton.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Etat | 10 000 | 10 000 | 10 000 | 30 000 |
| Communes | - | - | - | - |

b) Impôts

> **Renforcement de l'investigation fiscale**

Les méthodes d'investigation fiscale doivent évoluer avec les moyens technologiques actuels. Il est en particulier essentiel d'intensifier les échanges d'informations entre les services de l'Etat, de manière à ce que le SCC dispose automatiquement d'un grand nombre de renseignements dans les dossiers des contribuables au moment de la taxation. Dans cette optique, un projet de développement d'un outil de scannage « intelligent » et de dématérialisation des dossiers est en discussion entre le SCC et le SITel. Il permettrait par exemple de faire des recoupements entre les informations fournies au SCC par les employeurs et les employés ou entre les informations fournies par les entreprises ayant effectué des travaux et les contribuables qui les ont commandés. Ce projet prometteur, qui soulève des questions politiques, juridiques et techniques d'un degré de complexité assez élevé, sera poursuivi et intensifié à partir de 2014. Il n'est pas possible d'estimer ses incidences financières à l'heure actuelle.

> **Actualisation des valeurs locatives**

La dernière modification des valeurs locatives utilisées dans le calcul de l'impôt est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993 et a été appliquée dès la période de taxation 1993-1994. Au cours des 20 dernières années, un écart d'environ 80 % a été accumulé entre l'indice des loyers et la valeur locative retenue dans le calcul de l'impôt. Tout en tenant compte des dispositions légales prévoyant que le Conseil d'Etat favorise l'accession à la propriété individuelle du logement et le maintien de celle-ci (art. 22 al. 2 LICD), il apparaît qu'une compensation partielle de cet écart peut être envisagée aujourd'hui. Le Conseil d'Etat prévoit en conséquence de procéder à une augmentation de 10 % des valeurs locatives de référence.

Pour l'Etat, cette mesure induira une augmentation importante du produit de l'impôt sur le revenu. Elle aura également un effet positif en ce qui concerne l'impôt sur la fortune. Ce deuxième effet s'explique par le fait que la valeur fiscale des immeubles augmentera aussi, dans des proportions moindres, en conséquence de la hausse des valeurs locatives. Les communes bénéficieront quant à elles des augmentations évoquées en matière d'impôt sur le revenu et sur la fortune, en fonction des coefficients d'impôt communaux. Elles enregistreront de plus un effet positif au niveau de la contribution immobilière, qui est calculée sur la base de la valeur fiscale des immeubles. Tous ces effets se feront sentir à partir de 2014. Cette mesure implique toutefois l'engagement de personnel supplémentaire par le SCC (5 EPT). Les coûts qui en découlent ont été intégrés dans l'estimation des incidences financières présentée ci-dessous. Il est entièrement pris en charge par l'Etat.

Les incidences de la mesure pour les contribuables touchés dépendront bien entendu de leurs niveaux de revenus et de fortune ainsi que de leur état civil. Diverses simulations ont été effectuées par le Service cantonal des contributions. Pour donner quelques exemples, un célibataire, sans enfants, avec un revenu net de 100 000 francs et une valeur locative brute de 13 500 francs verrait son impôt sur le revenu augmenter de 1,39 % (ou 159 francs) en raison de la mesure proposée. Pour un même niveau de revenu et de valeur locative, un couple marié avec deux enfants, dans lequel un

seul des conjoints aurait une activité professionnelle, devrait faire face à une augmentation de 2,07 % (ou 128 francs) de l'impôt sur le revenu. L'impôt sur le revenu d'un rentier marié, sans enfants, avec un revenu net de 80 000 francs et une valeur locative de 12 000 francs augmenterait de 1,99 % (ou 118 francs).

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Etat | 5 125 000 | 5 125 000 | 5 125 000 | 15 375 000 |
| Communes | 5 020 000 | 5 020 000 | 5 020 000 | 15 060 000 |

> **Gel de la déduction pour primes d'assurance-maladie (SCC)**

Selon l'art. 34 al. 1 let. g de la LICD, le Conseil d'Etat arrête pour chaque période fiscale le montant maximal déductible au titre des primes de base pour l'assurance-maladie et accident. Traditionnellement, la déduction maximale accordée correspond aux primes moyennes cantonales de l'assurance de base des soins, arrondies à la dizaine supérieure. Ainsi, le montant de la déduction forfaitaire évolue dans les faits chaque année à la hausse. Il est en outre à signaler qu'en comparaison intercantonale le canton de Fribourg accorde des déductions élevées pour les primes d'assurance. Il est prévu de geler la déduction à hauteur du montant accordé pour 2013.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Etat | 1 500 000 | 1 500 000 | 1 500 000 | 4 500 000 |
| Communes | 1 200 000 | 1 200 000 | 1 200 000 | 3 600 000 |

> **Contrôle du domicile fiscal (SCC)**

A l'image de ce qui a été fait dans de nombreux cantons, il est proposé de mettre sur pied, en collaboration avec les communes, une cellule ad hoc pour contrôler les personnes physiques qui résident dans le canton tout en ayant leur domicile fiscal dans un autre canton. Il s'agit en général de célibataires qui séjournent dans le canton de Fribourg durant la semaine et retournent dans leur canton pour le week-end. Cette situation leur est favorable puisqu'ils peuvent déduire leurs frais de déplacement. La proposition devrait permettre d'assujettir environ 100 contribuables supplémentaires pour la période fiscale 2014 et d'escompter encore une légère augmentation du nombre de contribuables pour les années suivantes.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Etat | 320 000 | 370 000 | 390 000 | 1 080 000 |
| Communes | 320 000 | 328 000 | 336 000 | 984 000 |

> **Augmentation de l'impôt sur les chiens (de 70 à 100 fr.)**

Selon l'art. 45 de loi du 2 novembre 2006 sur la détention des chiens, les détenteurs de chien domiciliés sur le territoire cantonal doivent s'acquitter d'un impôt cantonal annuel, ne pouvant toutefois pas dépasser 200 francs. Le montant de l'impôt est fixé par le Conseil d'Etat, au niveau de l'art. 52 du règlement du 11 mars 2008 sur la détention des chiens. Il est actuellement de 70 francs par animal. La mesure consiste à augmenter l'impôt de 30 francs, pour le faire passer à 100 francs par animal.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Etat | 500 000 | 500 000 | 500 000 | 1 500 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Contrôler l'intégralité du registre des contribuables en collaboration avec les communes, Harmpers, l'OCN et le Service de la population**

Cette mesure complète les démarches destinées à contrôler le domicile fiscal présentées ci-dessus. Il s'agit de vérifier l'exhaustivité du registre des contribuables en le croisant avec d'autres fichiers utilisés par l'Etat (HarmPers) et l'OCN. Il convient d'aller de l'avant par étape dans la mise en œuvre de cette mesure. Il s'agit dans un premier temps d'élargir les accès FriPers accordé au SCC, en lui permettant de consulter l'historique des données et en lui donnant la possibilité d'établir des listes de données. Il faut également à ce stade éclaircir les questions juridiques liées à l'accès aux registres de l'OCN et identifier plus précisément les besoins informatiques supplémentaires.

c) Contribution des usagers

> **Contribution au maintien de l'ordre facturée aux organisateurs de manifestations sportives**

La mesure consiste à facturer aux clubs ou aux propriétaires des infrastructures un montant fixe par billet (par exemple 2 francs) pour la couverture des frais de police de l'ordre à l'extérieur de l'endroit où est exercée l'activité sportive. La loi sur la police ne prévoit actuellement la prise en charge des frais par les organisateurs que si ceux-ci violent gravement leurs obligations dans le domaine de la sécurité. Le système proposé va plus loin, en prévoyant une facturation systématique par le prélèvement d'un émoulement sur chaque billet d'entrée. Il doit être ancré dans le droit cantonal par le biais de la loi portant adhésion du canton aux modifications du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives. L'avant-projet de loi d'adhésion a été mis en consultation au printemps 2013. Il prévoit que le Conseil d'Etat fixe le tarif de l'émoulement.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 300 000 | 300 000 | 300 000 | 900 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Réexamen des écolages pour les écoles du secondaire 2 et le conservatoire**

Les écolages facturés aux parents des élèves fréquentant les écoles du secondaire 2 se situent actuellement à 275 francs par année pour les collèges fribourgeois et les écoles professionnelles à plein-temps. Au niveau du Conservatoire, les écolages ou taxes de cours se situent actuellement à 740 francs par année pour les leçons de 60 minutes par semaine. Il apparaît que ces taxes sont inférieures aux tarifs pratiqués dans les autres cantons romands. La mesure consiste à augmenter les écolages pour les écoles du secondaire 2 de 100 francs, pour atteindre 375 francs par année, et ceux du Conservatoire de 10 % environ. Une augmentation des écolages est également prévue pour l'école des métiers.

En ce qui concerne le Conservatoire, il y a lieu de rappeler que l'art. 67 de l'Ordonnance du 7 septembre 2004 concernant le Conservatoire relatif aux réductions de taxes demeure en vigueur. Cette disposition permet à une famille de plus d'un enfant mineur ou étudiant ou apprenti inscrit au Conservatoire de bénéficier d'une réduction de 10 % dès le 2^{ième} enfant et de 20 % dès le 3^{ième}

enfant pour les taxes perçues pour l'ensemble des enfants. De même, le rabais de 5 % consenti pour les élèves inscrits dans une société de musique cantonale demeure. Enfin, la Direction du Conservatoire peut accorder des réductions de taxes à des élèves méritant pouvant fait état de conditions financières difficiles. Le calcul des subsides de formation tenant compte du montant des écolages, cette hausse n'affectera pas les élèves boursiers.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Etat | 667 810 | 667 810 | 667 810 | 2 003 430 |
| Communes | 217 810 | 217 810 | 217 810 | 653 430 |

> **Augmentation des participations aux frais de repas et d'hébergement dans les institutions spécialisées**

Des participations sont facturées aux élèves scolarisés dans les écoles spécialisées du canton pour les frais de repas et d'hébergement. Elles se montent actuellement à 6,50 francs par jour pour les repas et 13,50 francs par jour pour l'hébergement. A titre comparatif, les montants prélevés par le canton de Berne sont de 8 francs par repas et 30 francs par nuitée. Le canton de Neuchâtel facture 8 francs par repas et 16 francs par nuitée. Dans le canton de Vaud, des participations de 7 francs par repas et 10 francs par nuitée sont demandées. Une augmentation en deux étapes des tarifs appliqués à Fribourg est proposée. Le montant de la participation pour les repas passerait de 6,50 francs actuellement à 8,00 francs en 2014, puis à 9,50 francs en 2016. Le montant facturé pour l'hébergement passerait de 13,50 actuellement à 16,00 francs en 2014, puis à 17,50 francs en 2016.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 143 345 | 143 345 | 143 345 | 563 820 |
| Communes | 175 199 | 175 199 | 338 714 | 689 112 |

> **Augmenter les prix de certaines prestations de Grangeneuve ainsi que les tarifs de location**

La mesure consiste à augmenter les prix de certaines prestations fournies à des tiers et les tarifs de location facturés par l'Institut agricole de Grangeneuve. Elle vise un objectif d'augmentation des recettes de 2 % environ.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 120 000 | 120 000 | 120 000 | 360 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Augmentation du prix des prestations liées à l'éducation sexuelle**

Les cours d'éducation sexuelle dispensés par les collaboratrices du service du médecin cantonal (secteur planning familial et information sexuelle) sont facturés aux communes selon des tarifs qui n'ont plus été augmentés depuis 2008 et qui semblent relativement bas par rapport à ceux pratiqués dans d'autres cantons. La mesure consiste à augmenter les montants prélevés pour les prestations suivantes : soirée des parents (de 170 à 180 francs par soirée), intervention en classe (de 85 à 90 francs par heure), leçons en classes enfantines dédoublées (de 240 à 250 francs par heure) et leçons en classe enfantine (de 120 à 125 francs par heure).

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 14 000 | 14 000 | 14 000 | 42 000 |
| Communes | -14 000 | -14 000 | -14 000 | -42 000 |

> **Facturation des visites d'EMS**

Les EMS et les homes simples sont visités régulièrement par les infirmières du Service du médecin cantonal dans le cadre du renouvellement des autorisations d'exploiter. Ces visites ne sont actuellement pas facturées. Il est proposé de changer la pratique et d'introduire une facturation au tarif horaire d'une infirmière diplômée. La charge qui en résultera restera modérée, d'autant que les visites ont été échelonnées sur 5 ans au lieu de 2 ou 3 ans auparavant.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 20 000 | 20 000 | 20 000 | 60 000 |
| Communes | -11 000 | -11 000 | -11 000 | -33 000 |

> **Réexamen du tarif des places de parc**

Il est prévu de combiner trois mesures permettant d'augmenter les recettes provenant des places de parc louées aux collaborateurs de l'Etat ou au public. La première se traduit par une augmentation linéaire de 10 % des tarifs actuels pour les places de parc intérieures et extérieures louées aux collaborateurs de l'Etat. La deuxième mesure consiste à renoncer à la différenciation de tarif faite actuellement pour les places de parcs intérieures entre les collaborateurs parcourant moins de 1000 km professionnels par an (85 francs/mois) et ceux parcourant plus de 1000 km professionnels par an (53 francs/mois) ou les magistrats. Le second tarif disparaîtrait, ce qui aurait pour avantage d'éviter les fastidieux contrôles des kilomètres devant être effectués aujourd'hui. Avec l'augmentation de 10 %, le coût d'une place de parc intérieure pour tous les collaborateurs (y compris les magistrats) serait par conséquent désormais de 93 francs/mois et celui d'une place de parc extérieure de 35 francs/mois. La troisième mesure consiste à augmenter de 10 % les tarifs appliqués pour certaines places de parc publiques situées sur les parcelles de l'Etat (horodateurs).

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 165 000 | 165 000 | 165 000 | 495 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Introduire une taxe d'inscription dans les écoles du S2**

Aucune taxe d'inscription n'est actuellement prévue pour les écoles du S2. Seuls un écolage et une taxe d'examen sont perçus. Il est proposé d'introduire une taxe d'inscription de 100 francs par élève à partir de l'année scolaire 2014-2015. Outre une augmentation des recettes, cette mesure pourrait permettre de mieux prévoir les ouvertures de classes et de limiter divers problèmes de planification liés aux inscriptions multiples.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 145 000 | 145 000 | 145 000 | 435 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Augmenter les prix d'entrée (MAHF)**

Il est prévu d'augmenter les prix d'entrée au musée d'art et d'histoire de Fribourg, aussi bien pour les expositions temporaires (de 8 à 10 francs pour le prix plein, de 5 à 8 francs pour le prix réduit) que pour la collection permanente (de 6 à 8 francs pour le prix plein, de 4 à 6 francs pour le prix réduit). Ces nouveaux tarifs entrent en vigueur dès le 3 mars 2014 (date de la fin de l'exposition temporaire qui a débuté en 2013). Pour les classes accompagnées d'un/e enseignant/e, les enfants jusqu'à 16 ans et les Ami(e)s du Musée, l'entrée demeure gratuite.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Etat | 10 000 | 10 000 | 10 000 | 30 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Majorer les frais de location des expositions temporaires (MHNA)**

La mesure consiste à augmenter les frais de location facturés à des tiers pour l'utilisation des locaux lors des expositions temporaires tenues au musée d'histoire naturelle.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Etat | 15 000 | 15 000 | 15 000 | 45 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Augmenter le prix des cours individuels aux adultes offerts par le Conservatoire**

Le conservatoire dispense des cours individuels à des élèves adultes (500 élèves âgés de 18 ans révolus pour l'année scolaire 2012/2013). Ces élèves paient, en sus de la taxe de cours, une taxe complémentaire fixée par voie d'ordonnance. Les apprentis et les étudiants jusqu'à 25 ans révolus sont exemptés de cette taxe. Le niveau de la taxe complémentaire varie en fonction de la durée hebdomadaire des cours (400 francs pour des cours de 30 minutes, 600 francs pour 45 minutes et 800 francs pour 60 minutes). Il a été décidé de procéder à une augmentation linéaire de 10 % de ces taxes supplémentaires.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Etat | 11 270 | 11 270 | 11 270 | 33 810 |
| Communes | 11 730 | 11 730 | 11 730 | 35 190 |

d) Autres revenus

> **Création d'une entité de gestion des actes de défaut de biens (SCC)**

Compte tenu notamment de l'introduction d'un délai de prescription de 20 ans pour les actes de défaut de biens (ADB), qui s'appliquera à partir de 2017 (pour les ADB émis avant 1997), il est prévu de créer une cellule de gestion des ADB concernant le Service cantonal des contributions dans un premier temps. Les interventions de cette cellule viseraient à récupérer entre 5 et 10 % des montants dus avant l'échéance du délai de prescription. Une deuxième étape, prévoyant que tous les ADB de l'Etat soient gérés de manière centralisée, sera ensuite étudiée (cf. section 5.4.1). La mesure nécessite l'engagement de personnel supplémentaire au sein du SCC, dont les coûts, pris intégralement en charge par l'Etat, ont été intégrés dans l'estimation des incidences financières

présentées ci-dessous. Les incidences financières pour les communes se concentrent sur celles qui confient l'encaissement des impôts au SCC.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Etat | 1 630 000 | 1 660 000 | 1 660 000 | 4 950 000 |
| Communes | 1 600 000 | 1 600 000 | 1 600 000 | 4 800 000 |

e) Contributions de l’OCN, de l’ECAB, du Groupe E et de la BCF

En plus des options stratégiques évoquées dans le cadre du chapitre 3 ci-dessus, le Conseil d’Etat a souhaité que des contacts soient pris avec l’OCN, l’ECAB, le Groupe E et la BCF pour voir dans quelle mesure ces entités pourraient contribuer à l’atteinte des objectifs fixés. Les Directions compétentes ont été mandatées pour mener les discussions. Il a été demandé à l’OCN et à l’ECAB de prendre par exemple à leur charge certaines dépenses de l’Etat dans des domaines proches de leurs activités. Le Groupe E a été invité à augmenter les dividendes versés à l’Etat pour les exercices 2013 à 2015 (effets sur les comptes 2014 à 2016). La BCF a été sollicitée en vue d’une augmentation de la part au bénéfice versée annuellement à l’Etat. Des discussions constructives ont pu être menées avec les 4 partenaires évoqués, qui se sont déclarés prêts à apporter leur contribution au programme de mesures. Dans certains cas, les modalités doivent encore être finalisées.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Etat | 10 500 000 | 10 500 000 | 10 000 000 | 31 000 000 |
| Communes | - | - | - | - |

5.3.1.2 En matière de personnel

En matière de personnel, diverses mesures relevant de la compétence du Conseil d’Etat ou d’une Direction sont envisagées en 2014. Les deux plus importantes, concernant l’ensemble du personnel, sont énumérées dans le tableau ci-dessous avant d’être commentées.

Exemple de mesures de la compétence du Conseil d’Etat applicables dès 2014 en matière de personnel

| |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>a) Nouveaux postes - Effectif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contenir le nombre de postes dans l'administration (Frein à la croissance des effectifs) |
| <p>b) Masse salariale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Action sur les paliers |

a) Nouveaux postes - Effectif

> **Contenir le nombre de postes dans l’administration**

Le Conseil d’Etat entend contenir, dans des limites étroites, la croissance des effectifs du personnel au sein de tous les secteurs d’activité de l’Etat (pouvoir judiciaire, administration centrale, enseignement, établissements émergeant au budget de l’Etat). Pour 2014 et 2015, les règles suivantes ont été décidées :

- > le nombre annuel de nouveaux postes prévus pour faire face aux besoins du pouvoir judiciaire, de l’administration centrale, du personnel administratif et technique du secteur de

l'enseignement, du personnel civil de la police et des établissements émergeant au budget de l'Etat est limité à 7 unités par année. Chaque Direction se voit attribuer un nouveau poste de travail ;

- > pour faire face à leurs besoins complémentaires en postes de travail, les Directions exploitent les résultats et l'inventaire découlant de l'analyse des prestations. Le Conseil d'Etat peut également décider de donner un mandat interne ou externe d'analyse des prestations d'une unité dans la mesure où aucune mesure compensatoire n'est trouvée au sein de la Direction qui sollicite des postes supplémentaires ;
- > les postes de travail qui sont supprimés durablement par une Direction sont affectés à la couverture des besoins en nouveaux postes de la Direction concernée. Il n'y a plus d'attributions au pool général des postes. Les cas particuliers entraînant un transfert de charges dans d'autres postes du budget (prestations de tiers, crédits forfaitaires) ainsi que les suppressions de postes de 3 EPT et plus, dans une même unité, seront soumis au Conseil d'Etat ;
- > les besoins en nouveaux postes de la Police cantonale doivent être couverts dans les limites du décret du 16 mai 1991 modifié au 01.01.2009, à savoir 510 agents et agentes compte non tenu des adaptations techniques intervenues depuis lors (+ 17,4 EPT). L'école d'aspirants de la Police 2014 comptera 25 unités. Les effectifs de l'école d'aspirants 2015 seront fixés fin 2013 par le Conseil d'Etat, en fonction de l'évolution des départs, des cas de retraite ainsi que des besoins en matière de sécurité. Compte tenu de ces mêmes facteurs, les effectifs retenus pour les écoles 2016 et 2017 feront l'objet d'une décision du Conseil d'Etat au printemps 2015 ;
- > dans les secteurs subventionnés, pour les budgets 2014 et 2015, le nombre annuel total de nouveaux postes pour les écoles spéciales et pour les autres institutions subventionnées a été réduit. Des compensations entre institutions sont possibles et encouragées ;
- > concernant les crédits forfaitaires attribués à chaque Direction, ils seront augmentés de 50 000 francs par année (en 2014 et 2015), palier y compris. La base de référence est le budget 2013 (crédits forfaitaires au budget 2013 : 30,3 millions de francs).

Pour 2016, les crédits retenus au plan financier au titre des nouveaux postes de travail et les montants forfaitaires sont maintenus tels que prévus dans la planification financière 2013-2016. Les objectifs à atteindre pour cette année-là seront fixés par le Conseil d'Etat au début 2015 en fonction de l'évolution des besoins et des perspectives financières.

S'agissant des mesures concernant les effectifs dans l'enseignement, il faut relever que l'enveloppe budgétaire pluriannuelle de l'Université pour les années 2014 à 2016 ne prévoit aucun nouveau poste de travail en 2014 et limite les nouveaux postes à deux unités en 2015 et 2016.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Etat | 4 653 000 | 8 184 000 | 9 614 000 | 22 451 000 |
| Communes | - | - | - | - |

b) Masse salariale

La progression salariale des employés de l'Etat est basée sur un système de paliers. Afin de limiter l'augmentation de la masse salariale, il a été décidé de ne pas accorder de palier en 2014 et de n'accorder le palier qu'à partir du premier juillet pour des années 2015 à 2016. Cette mesure n'induit pas de baisse de salaires, mais décale leur progression. Le Conseil d'Etat avait en outre

annoncé dans le cadre de la consultation son intention de faire passer le nombre de paliers de 20 actuellement à 30 à partir de 2017. Il renonce pour l'instant à cette mesure qui fera l'objet de nouvelles discussions avec la FEDE en 2015 et 2016. Les incidences financières des différentes mesures touchant au traitement du personnel sont présentées aux sections 5.3.2.2 et 7.1.3.

5.3.1.3 En matière de subventionnement

En matière de subventionnement, les mesures suivantes entrant dans le champ de compétences du Conseil d'Etat ou d'une Direction ont été retenues en vue d'une mise en œuvre dès 2014.

Liste des principales mesures de la compétence du Conseil d'Etat applicable dès 2014 en matière de subventionnement

- Financement du concept "Culture et Ecole" par la Loterie romande
- Révision de l'ordonnance relative à la participation de l'Etat au financement d'institutions culturelles fondées par des tiers
- Réduction du budget relatif à la part cantonale de certaines subventions pour les améliorations foncières en fonction des moyens fédéraux
- Réduire les subventions pour le perfectionnement professionnel
- Intégrer les recettes provenant de la facturation de l'aide à domicile dans le calcul de la subvention cantonale
- Réduire les dépenses pour les personnes relevant de la loi sur l'asile
- Dissolution de la Fondation pour l'hôpital du district du Lac
- Réduction des dépenses liées à l'intégration (asile et réfugiés)
- Diminution de l'évolution des crédits retenus pour les PC
- Adapter le nombre de journées de travail pris en considération pour la dotation du personnel de soins et d'accompagnement en EMS
- Réduction des aides financières pour le programme d'intégration des migrants
- Adaptation de la prise en charge des subventions dans le domaine de la LAVI
- Encouragement aux fusions de communes : diminution le crédit budgétaire
- Loi d'application du code civil suisse : adaptation des montants portés au budget en fonction des forfaits alloués à l'Office familial et aux associations de mamans de jour
- Subventions pour les constructions scolaires : réduction des forfaits
- Réduction des subventions dans le domaine de la formation professionnelle
- Réduction des subventions dans le domaine des bourses d'études
- Plafonnement des aides annuelles et pluriannuelles dans le domaine de la culture
- Loi sur l'énergie : réduction des montants alloués au fonds de l'énergie
- Promotion de la santé : réduction des montants alloués aux mesures de promotion et prévention
- Diminuer la participation de l'Etat pour les frais de formation du personnel des structures d'accueil extrafamilial
- Enfance et jeunesse : contenir les subventions en faveur de projets de jeunesse
- Réduction du montant de l'allocation maternité pour les mères sans activité lucrative
- Adaptations de certaines modalités d'octroi de prêts par le fonds rural
- Plafonnement des subventions pour la promotion et le développement des produits agricoles
- Améliorations foncières : abaissement des forfaits et des taux de subventions
- Abaissement du budget alloué dans le domaine de la forêt
- Restrictions à apporter dans les aides versées à l'agriculture en matière de protection des eaux, de qualité écologique et paysagère et de protection du sol
- Plafonnement du prix de pension EMS et limitation de la croissance du nombre de lits
- Aménagement des eaux : réduction du volume du budget pour les subventions
- Loi sur l'emploi et le marché du travail : diminution du crédit ainsi que des forfaits en matière d'allocations pour l'insertion professionnelle des jeunes ayant terminé leur formation (AIPJ)
- Mesures en matière de Promotion économique et nouvelle politique régionale (NPR)

- Plafonnement de la contribution annuelle à l'UFT
- Plafonnement des aides financières et évaluation critique des missions et des coûts des réseaux d'entreprises formatrices (Fribap, Reflex, RefGEI) et d'autres actions dans le domaine de la formation professionnelle
- Baisser la part cantonale aux coûts des prestations des hôpitaux pour les patients domiciliés dans le canton
- Maisons d'éducation : augmentation de la contribution de l'Office fédéral de la justice et réduction équivalente de la part cantonale
- Réduction des frais d'organiseurs des mesures d'intégration asile
- Réduction des frais d'organiseurs des mesures d'insertion sociale LASoc
- Adaptations des modalités d'octroi des réductions de primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide sociale matérielle

> **Financement du concept « Culture et Ecole » par la Loterie romande**

Vu la dimension socio-culturelle de "Culture et Ecole" et en l'absence de base légale contraignante, il a été demandé à la Loterie romande (LORO) de financer cette prestation par une contribution au Fonds cantonal de la culture jusqu'à la fin de la présente législature. Dans sa séance du 24 juin 2013, la Commission de la LORO a accepté le principe de prendre à sa charge, jusqu'en 2016, le financement de « Culture et Ecole » à hauteur de 140 000 francs par année au maximum.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 140 000 | 140 000 | 140 000 | 420 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Révision de l'Ordonnance du 09.01.2007 relative à la participation de l'Etat au financement d'institutions culturelles fondées par des tiers**

L'ordonnance précitée a été modifiée de manière à limiter les dépenses de l'Etat liées au financement d'institutions culturelles fondées par les tiers, notamment en lien avec la construction de bâtiments affectés à la culture. Les incidences financières de cette mesure dépendront des projets qui seront soumis à l'Etat.

> **Réduction du budget relatif à la part cantonale obligatoire des subventions pour les améliorations foncières**

Une réduction des montants prévus au titre de la part obligatoire des subventions cantonales pour les améliorations foncières est prévue. Il s'agit d'une conséquence de la baisse attendue des subventions fédérales en la matière.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 100 000 | 100 000 | 100 000 | 300 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Réduire les subventions pour le perfectionnement professionnel**

Il est prévu de revoir à la baisse le taux des subventions accordées aux organisateurs des cours de formation continue à des fins professionnelles et des cours de préparation aux examens professionnels fédéraux. Il sera en outre tenu compte des éventuelles modifications au niveau fédéral, allant dans le sens d'un subventionnement des personnes suivant les cours plutôt que des organisateurs de cours.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Etat | 54 000 | 54 000 | 54 000 | 162 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Intégrer les recettes provenant de la facturation de l'aide à domicile dans le calcul de la subvention cantonale**

Les recettes provenant de la facturation de l'aide à domicile reviennent entièrement aux communes et ne sont actuellement pas prises en compte dans le calcul de la subvention cantonale. Il est envisagé de modifier cette pratique. La prise en considération de ces recettes implique une baisse du besoin de financement mis en évidence par le calcul, respectivement une baisse de la subvention cantonale. Le chiffrage de cette mesure n'a pas été pris en compte car elle est en lien avec la mesure de la compétence du Grand Conseil portant sur la loi sur l'aide et les soins à domicile.

> **Réduire les dépenses pour les personnes relevant de la loi sur l'asile**

La mesure consiste à réduire de 2 francs à 1 franc par jour le montant de l'argent de poche accordé aux personnes relevant de la loi sur l'asile.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 150 000 | 150 000 | 150 000 | 450 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Dissolution de la Fondation pour l'hôpital du district du Lac**

Suite à la dissolution de la Fondation pour l'hôpital du district du Lac, il est prévu qu'un montant d'environ 458 000 francs revienne à l'Etat en diminution des coûts relatifs au subventionnement des travaux de transformation et d'agrandissement de l'hôpital fribourgeois, site de Meyriez-Murten. Cette mesure, conforme l'art. 46 de la Loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR), est déjà en phase de réalisation. Ses effets se feront sentir en 2014.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|------|------|---------|
| Etat | 458 000 | - | - | 458 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Réduction des dépenses liées à l'intégration (asile et réfugiés)**

Il est envisagé de demander aux mandataires dans le domaine de l'asile et des réfugiés (ORS et Caritas Suisse) de favoriser désormais les mesures d'intégration moins coûteuses, compte tenu des investissements déjà réalisés durant l'année 2011 au titre de la formation des populations concernées. Sous réserve d'une augmentation supérieure aux prévisions des effectifs séjournant durablement dans notre canton, cette mesure devrait permettre de stabiliser le niveau des dépenses pour l'Etat en matière d'intégration des requérants d'asile.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 200 000 | 200 000 | 200 000 | 600 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Diminution de l'évolution des crédits retenus pour les PC**

Compte tenu d'estimations actualisées, il semble possible de revoir à la baisse l'évolution des dépenses en matière de prestations complémentaires AVS/AI par rapport aux montants retenus au plan financier de législature.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|-----------|-----------|-----------|
| Etat | 803 000 | 1 203 000 | 1 123 000 | 3 129 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Adapter le nombre de journées de travail pris en considération pour la dotation du personnel de soins et d'accompagnement en EMS**

La dotation en personnel nécessaire pour assurer la prise en charge des résidents dans les EMS dépend du degré de dépendance de ces derniers et du nombre de journées de travail pris en considération pour ce personnel. Le nombre de journées de travail tient notamment compte des absences du personnel pour raisons de vacances, maladie, formation.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Etat | 307 000 | 635 000 | 660 000 | 1 602 000 |
| Communes | 375 000 | 776 000 | 806 000 | 1 957 000 |

> **Réduction des aides financières pour le programme d'intégration des migrants**

La mesure consiste à diminuer les montants alloués par l'Etat au programme d'intégration des migrants. Elle concerne notamment les cours de langue et le projet Communes Sympas.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Etat | 33 000 | 68 000 | 108 000 | 209 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Adaptation de la prise en charge des subventions dans le domaine de la LAVI**

Le financement des montants accordés à Solidarité-Femmes doit notamment être adapté de manière à respecter la répartition des charges prévue par la loi en fonction de la nature des dépenses concernées (aide immédiate et aide à plus long terme).

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| Etat | 250 000 | 250 000 | 250 000 | 750 000 |
| Communes | -250 000 | -250 000 | -250 000 | -750 000 |

> **Encouragement aux fusions de communes : diminuer les montants budgétisés**

Les montants portés au budget en matière d'encouragement aux fusions de communes seront diminués de 1 million de francs pour 2015 et de 1 million de francs pour 2016. Le rythme actuel des fusions semble permettre cet ajustement sans que cela n'ait d'impact direct sur les communes. Les éventuelles fusions qui seront annoncées dans les délais fixés bénéficieront des subventions prévues dans la loi, moyennant éventuellement un décalage temporel du versement de l'Etat, en fonction des disponibilités budgétaires.

> **Loi d'application du code civil suisse : adaptation des montants portés au budget en fonction des forfaits alloués à l'Office familial et aux associations de mamans de jour**

Les montants retenus au plan financier peuvent être adaptés au niveau des montants prévus dans le mandat de prestations conclu avec l'Office familial. Le crédit global en faveur des associations de mamans de jour est stabilisé sur l'ensemble de la période de législature.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Etat | 22 000 | 32 000 | 42 000 | 96 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Subventions pour les constructions scolaires : réductions des forfaits**

Il s'agira notamment de réduire de 10 % les différents forfaits, de maintenir la possibilité d'indexation de ces forfaits tout en renonçant à faire référence à l'évolution de l'indice des prix de construction et enfin d'adopter les directives pour le subventionnement du matériel didactique dans les CO et des aménagements extérieurs.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|----------|----------|----------|------------|
| Etat | 500 000 | 500 000 | 500 000 | 1 500 000 |
| Communes | -500 000 | -500 000 | -500 000 | -1 500 000 |

> **Formation professionnelle : réduire le forfait pour les cours interentreprises et contenir l'enveloppe en faveur de l'Association du centre professionnel**

L'Etat et la Fondation instituée en vue de soutenir l'apprentissage allouent actuellement ensemble des contributions plus élevées que le minimum fixé. Il est envisagé de réduire de 10 % les forfaits pour les cours interentreprises et de contenir l'enveloppe financière allouée à l'Association du centre professionnel à son niveau actuel. Des discussions ont été initiées avec la Fondation précitée en vue d'examiner une éventuelle hausse de la propre participation de cette dernière.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 200 000 | 200 000 | 200 000 | 600 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Bourses d'études : réduire les suppléments et majorations admis dans le budget des personnes en formation**

En matière de bourses d'étude, trois mesures ont d'ores et déjà été décidées par le Conseil d'Etat.

La première consiste à abaisser (de 25 % à 15 %) la majoration du forfait d'entretien et de logement pour les personnes de plus de 25 ans vivant chez leurs parents. La deuxième est une augmentation de 1500 à 2000 francs de la participation minimale prise en compte au titre de revenu de la personne en formation au secondaire 2. Ces deux mesures entreront en vigueur le 1^{er} septembre 2013 et seront valables dès le début de l'année de formation 2013/2014. Elles ont nécessité une modification du règlement du 8 juillet 2008 sur les bourses et les prêts d'études (RBPE), adoptée par le Conseil d'Etat par ordonnance du 1^{er} juillet 2013. Leurs incidences financières ont décrites ci-dessous.

Quant à la troisième mesure, traitée dans le cadre du chapitre 6, il s'agit du report, à la prochaine législature, de l'adaptation des plafonds de revenus (de 150 000 à 200 000 francs) et fortune (de 1 000 000 à 1 500 000 francs) et du report de la diminution de 5 % à 4 % de la prise en compte de la fortune imposable (cf. mandats Losey 4030.11 et Duccoterd 4019.10) dans le revenu déterminant.

Même si ces trois mesures entraînent une diminution des bourses cantonales par rapport au plan financier 2014, elles ne devraient avoir de conséquences ni sur l'égalité des chances à l'accès à une formation post-obligatoire, ni sur la qualité de la formation. En effet, les frais d'entretien et de logement d'une personne en formation âgée de 25 ans logeant chez ses parents sont déjà compris dans le budget de ces derniers. Le forfait supplémentaire accordé à ce titre est donc une charge fictive que les parents et la personne en formation ne doivent pas réellement assumer. Par ailleurs, il y a lieu de relever que cela n'engendre pas de diminution du taux de couverture des frais de formation effectifs (écolage, frais de transport, repas à l'extérieur et frais accessoires).

S'agissant de l'augmentation de la participation minimale retenue pour les personnes en formation du secondaire 2, elle concerne essentiellement les étudiants, le salaire des apprenants étant en principe plus élevé que 2000 francs. Il n'est pas irréaliste d'attendre des étudiants qu'ils puissent générer un revenu annuel brut de 2000 francs puisqu'ils bénéficient de 15 semaines de vacances durant l'année.

Enfin, le report de la mise en œuvre des mandats Losey et Duccoterd a une incidence principalement sur les personnes en formation dont les parents ont une situation financière relativement bonne et qui n'auraient, dans la grande majorité des cas, pas droit à une bourse d'études ou alors uniquement partiellement, et ce, même en appliquant les nouvelles normes.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 200 000 | 200 000 | 200 000 | 600 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Plafonnement des aides annuelles et pluriannuelles dans le domaine de la culture**

Il est envisagé de plafonner les subventions pour la culture portées au budget et au plan financier à hauteur de 3 950 000 francs.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Etat | 50 000 | 50 000 | 150 000 | 250 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Loi sur l'énergie : réductions des montants alloués au fonds de l'énergie**

Pour les années 2014 à 2016, l'alimentation par le budget de l'Etat du fonds de l'énergie sera réduite d'un million de francs par année.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Etat | 1 000 000 | 1 000 000 | 1 000 000 | 3 000 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Promotion de la santé : réduction des montants alloués aux mesures de promotion et prévention**

Les contributions accordées aux institutions d'une certaine envergure seront réduites de manière à diminuer les subventions relatives à la promotion de la santé.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 170 000 | 283 000 | 332 000 | 785 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Diminuer la participation de l'Etat pour les frais de formation du personnel des structures d'accueil extrafamilial**

La participation de l'Etat pour les frais de formation de base et de perfectionnement du personnel des structures d'accueil extrafamilial sera réduite de 50 % à 25 % des frais de cours.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Etat | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 150 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Enfance et jeunesse : contenir les subventions en faveur de projets de jeunesse**

La mesure consiste à plafonner des moyens alloués en faveur des projets de jeunesse à hauteur du budget 2013.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Etat | 10 000 | 10 000 | 10 000 | 30 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Réduction du montant de l'allocation maternité pour les mères sans activité lucrative**

La mesure consiste à réduire le montant journalier de l'allocation de maternité complémentaire et de l'allocation d'adoption de fr. 38.20 à fr. 32.50.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 147 000 | 150 000 | 153 000 | 450 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Adaptation de certaines modalités d'octroi de prêts par le fonds rural**

Il s'agit d'abaisser le pourcentage de financement maximum de 50 à 40 % par objet et de 60 à 50 % pour les projets communautaires, ainsi que de généraliser l'application d'un intérêt minimal sur les prêts. Le montant minimal de prêt sera en outre augmenté.

et

> **Contenir l'évolution des subventions pour la promotion et le développement des produits agricoles**

Le crédit alloué à la promotion et au développement des produits agricoles sera plafonné à son niveau actuel. Sa répartition pourra toutefois être revue.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 180 000 | 180 000 | 200 000 | 560 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Améliorations foncières : abaissement des forfaits et des taux de subventions**

La mesure consiste, d'une part, à abaisser les taux de subventions et les forfaits dans les cas où les subventions cantonales excèdent les minima exigés par le droit fédéral et, d'autre part, à relever les minima pour les dépenses subventionnables et pour les subventions versées.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Etat | 500 000 | 500 000 | 500 000 | 1 500 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Abaissement du budget alloué dans le domaine de la forêt**

Il est prévu de réduire le volume des subventions versées pour certains produits non liés à la Confédération.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 300 000 | 300 000 | 300 000 | 900 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Restrictions à apporter dans les aides versées à l'agriculture en matière de protection des eaux, de qualité écologique et paysagère et de protection du sol**

Les montants prévus pour les aides versées à l'agriculture en matière de protection des eaux, de qualité écologique et paysagère et de protection du sol seront revus à la baisse. Ceci est notamment possible car la part cantonale a été diminuée dans le cadre de la PA 2014.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 265 000 | 365 000 | 265 000 | 895 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Plafonnement du prix de pension EMS et limitation de la croissance du nombre de lits**

Il est prévu de maintenir le prix de pension à son niveau actuel (103 francs) et de ralentir la croissance du nombre de lits en EMS par rapport à ce qui était prévu au plan financier pour les années 2014 à 2016, dans la mesure où une nouvelle unité d'accueil temporaire et d'orientation (UATO) sera en principe créée en 2016.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Etat | 1 704 000 | 2 615 000 | 2 559 000 | 6 878 000 |
| Communes | 1 603 000 | 2 232 000 | 2 075 000 | 5 910 000 |

> **Aménagement des eaux : réduction du budget pour le subventionnement**

Il est envisagé de réduire le budget annuel consacré au subventionnement de l'aménagement des cours d'eau en appliquant plus systématiquement les taux minimaux prévus dans l'ordonnance.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|----------|
| Etat | 160 000 | 160 000 | 160 000 | 480 000 |
| Communes | -80 000 | -80 000 | -80 000 | -240 000 |

> **Loi sur l'emploi et le marché du travail : diminuer les forfaits AIPJ**

Le budget prévu pour les allocations pour l'insertion professionnelle des jeunes ayant terminé leur formation (AIPJ) sera adapté aux besoins actuels et le forfait mensuel par bénéficiaire sera réduit de 1000 à 800 francs. Ces allocations sont financées par le Fonds de l'emploi.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 150 000 | 150 000 | 150 000 | 450 000 |
| Communes | 150 000 | 150 000 | 150 000 | 450 000 |

> **Promotion économique et NPR : contenir l'évolution des dépenses**

En matière de promotion économique, il est notamment envisagé de généraliser l'application d'un taux minimal sur tous les prêts et de réduire l'importance de la subvention pour les études de planification dans les secteurs stratégiques. En ce qui concerne la Nouvelle Politique Régionale (NPR), les moyens prévus pour la période 2012-2015 qui n'ont pas encore été engagés seront réduits.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Etat | 80 000 | 80 000 | 80 000 | 240 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Plafonnement de la contribution annuelle à l'UFT**

Il s'agit de plafonner la contribution annuelle globale accordée par l'Etat à l'Union fribourgeoise du tourisme (UFT) à hauteur de 2,7 millions de francs par année. Un mandat formel sera également conclu entre l'Etat et l'UFT, conformément à ce qui est prévu dans la loi. Un renforcement du cofinancement de certains projets de marketing par les régions est en outre prévu.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|---------|---------|---------|
| Etat | 75 000 | 125 000 | 125 000 | 325 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Plafonnement des aides octroyées et évaluation critique des missions et des coûts des réseaux d'entreprises formatrices (Fribap, Reflex, RefGEI) et d'autres actions dans le domaine de la formation professionnelle**

En matière de formation professionnelle, il est notamment prévu de mener une réflexion sur le regroupement des diverses structures susmentionnées et de contenir les montants attribués aux réseaux d'entreprises au niveau du budget 2013.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Etat | 36 000 | 36 000 | 36 000 | 108 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Baisser la part cantonale aux coûts des prestations des hôpitaux pour les patients domiciliés dans le canton**

Selon l'art. 49 LAMal, le canton détermine pour chaque année civile, au plus tard 9 mois avant l'année civile, la part cantonale aux coûts des prestations pour les patients et patientes domiciliés dans le canton. La mesure consiste à reporter d'une année les augmentations successives de la part de l'Etat par rapport à ce qui avait été prévu dans le plan financier de législature. Les parts de l'Etat seraient ainsi finalement fixées aux niveaux suivants pour les exercices à venir : 49 % en 2014, 51 % en 2015, 53 % en 2016 et 55 % en 2017.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Etat | 8 300 000 | 8 300 000 | 8 300 000 | 24 900 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Maisons d'éducation – augmentation de la contribution de l'OFJ**

Suite aux visites effectuées par l'Office fédéral de la justice pour l'examen des reconnaissances des maisons d'éducation, il apparaît qu'un montant de 80 000 francs par année sera alloué en plus au canton par rapport à ce qui avait été estimé dans le cadre du plan financier. Ces recettes supplémentaires réduisent d'autant les subventions d'exploitation qui devront être attribuées aux maisons d'éducation par les pouvoirs publics fribourgeois (communes à raison de 55 %, Etat à raison de 45 %).

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Etat | 36 000 | 36 000 | 36 000 | 108 000 |
| Communes | 44 000 | 44 000 | 44 000 | 132 000 |

> **Réduction des frais d'organiseurs des mesures d'intégration asile**

Il est envisagé de réduire de 10 % les montants figurant dans la grille forfaitaire standardisée utilisée dans le calcul des subventions concernant les frais encourus par les organisateurs des mesures d'intégration dans le domaine de l'asile.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 100 000 | 100 000 | 100 000 | 300 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Réduction des frais d'organismes des mesures d'insertion sociale LASoc**

Il est envisagé de réduire de 10 % les montants figurant dans la grille forfaitaire standardisée utilisée dans le calcul des subventions concernant les frais encourus par les organisateurs des mesures d'insertion sociale.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 80 000 | 100 000 | 100 000 | 280 000 |
| Communes | 120 000 | 150 000 | 150 000 | 420 000 |

> **Adaptation des modalités d'octroi des réductions de primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide sociale matérielle**

La mesure consiste à appliquer désormais les réductions ordinaires des primes de l'assurance maladie (à savoir 22 % ; 39 % ; 62 % ou 72 % de la prime moyenne) à toutes les personnes pour lesquelles la législation sur la réduction des primes est applicable, y compris les bénéficiaires d'aide matérielle. Les services sociaux régionaux devront prendre en compte pour le calcul de l'aide matérielle les primes d'assurance-maladie effectives que doivent payer les personnes, comme c'est le cas pour toutes les autres assurances ou contributions.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|------------|------------|------------|-------------|
| Etat | 5 700 000 | 5 700 000 | 5 700 000 | 17 100 000 |
| Communes | -4 000 000 | -4 000 000 | -4 000 000 | -12 000 000 |

5.3.1.4 En matière de réformes et d'autres mesures organisationnelles

La plupart des mesures proposées dans la catégorie « réformes et autres mesures organisationnelles » sont de nature structurelles. Elles n'ont pas d'effet d'économie à court terme, mais visent plutôt la génération d'économies à moyen et long termes. Celles-ci seront le résultat d'un processus d'optimisation et de rationalisation, et nécessiteront parfois au préalable des efforts financiers ou l'allocation de ressources humaines. Une majorité d'entre-elles pourront néanmoins être appliquées dès 2014, leurs effets financiers ne se déployant qu'ultérieurement. La mise en œuvre de certaines mesures interviendra par étapes. Les principales mesures envisagées par le Conseil d'Etat pour l'année à venir sont énumérées dans le tableau ci-dessous, en se référant aux quatre axes stratégiques dégagés dans le cadre de l'analyse, avant d'être commentée de manière globale. Leurs incidences financières nettes ne peuvent pas être estimées à ce stade.

Exemples de mesures de la compétence du Conseil d'Etat applicables dès 2014 en matière de réformes et d'autres mesures organisationnelles

a) E-gouvernance et informatisation des processus

- Promotion des services de e-gouvernement (guichet virtuel) – possibilité de réduire les horaires d'ouverture des guichets de l'administration
- Promotion de l'impression centralisée
- Gestion électronique des dossiers (GEVER)

b) Amélioration continue de l'organisation et des processus

- Réorganisation de l'exploitation de la place d'armes de Fribourg
- Acquisitions des bâtiments occupés par l'Etat

| |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> - Introduire plus de concurrence entre les fournisseurs potentiels lors d'achats de fournitures - Participation de l'Etat au patrimoine immobilier des TPF - Réduction durable du déficit du Service dentaire |
| <p>c) Optimisation des offres et des voies de formation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Université : réduction de l'enveloppe financière pluriannuelle - Réexamen de l'offre des options spécifiques dans chacun des collèges - Optimisation et mise en commun des ressources de l'Université et de la HEPP - Conservatoire : renoncer au renforcement de cinq sites d'enseignement décentralisés |
| <p>d) Abandon ou rééchelonnement temporel des prestations ou des projets</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renvoi du chèque-formation à la prochaine législature - Réduire l'engagement de l'Etat dans le cadre du projet "numérisation des journaux fribourgeois" - Renoncer jusqu'à nouvel avis à la réalisation de tout projet de contournement routier - Abandon de la mise en place d'un système d'archivage patrimonial pour la législature (Bibliothèque cantonale universitaire) |

a) E-gouvernance et informatisation des processus

A l'image du « guichet virtuel », diverses mesures sont envisagées, dès 2014 mais aussi à plus long terme (voir section 5.4.4), pour intensifier le recours à la « cyberadministration » et accroître ainsi l'efficacité de l'Etat dans la fourniture de ses prestations. Des économies sont également espérées par le biais de la redéfinition du pilotage des prestations informatiques ou la renégociation de certaines prestations. Il s'agit à la fois d'améliorer et de moderniser les prestations offertes à la population et d'accélérer l'informatisation des processus internes en mettant l'accent sur les projets prioritaires.

Il apparaît aussi opportun de promouvoir l'impression centralisée (limitation du nombre d'imprimantes dans les services et bureaux) et d'aller dans le sens d'une généralisation de la gestion électronique des dossiers. Ce type de gestion permet d'éviter les pertes de documents papier, rend les documents accessibles par toutes les personnes autorisées et permet des gains de place et de temps dans l'archivage.

Ces mesures, bien qu'incontournables, sous-entendent des coûts préalables. Plutôt que d'engendrer de réelles économies immédiates, elles pourraient constituer, à moyen terme, un frein à la croissance des charges. Ainsi, par exemple, la mise en place d'un guichet virtuel pourrait aboutir à une réduction des heures d'ouverture de certaines unités, avec le gain que cela suppose en terme de personnel. L'informatisation des processus internes peut absorber une partie des charges administratives supplémentaires et nouvelles

b) Amélioration continue de l'organisation et des processus

Les unités de l'Etat apportent régulièrement des améliorations dans leur modalité de fonctionnement et dans l'organisation des processus. Considérées individuellement, les mesures prises sont fréquemment de faible ampleur, mais leur addition aboutit à des incidences non négligeables. Le Conseil d'Etat soutient et encourage ces processus d'amélioration continue et estime qu'ils doivent être intensifiés dans le cadre du programme de mesures structurelles et d'économies, dès 2014. Quelques exemples de mesure qui seront renforcées ou initiées à partir de l'année prochaine sont énumérés dans le tableau ci-dessus.

c) Optimisation des offres et des voies de formation

A l'Université, une réduction importante a été opérée dans la planification financière 2013-2016, qui a résulté en la révision de la planification pluriannuelle, pour laquelle il a fallu renoncer à de nouveaux développements projetés. Ces mesures ont déjà été mises en œuvre et continueront à déployer leurs effets durant les années à venir.

Compte non tenu des incidences financières découlant de la limitation des nouveaux postes déjà calculées en rapport avec les mesures du point 5.3.1.2 relatives aux effectifs, les mesures décidées se traduisent par des économies annuelles de respectivement 2,4 millions de francs en 2014, 2,2 millions de francs en 2015 et 3,1 millions de francs en 2016. Au total, les abattements opérés à l'Université par rapport au plan financier adopté par le Conseil d'Etat en novembre 2012 se chiffrent à 7,7 millions de francs sur la période 2014-2016.

Diverses réflexions relatives aux niveaux secondaires 2 et tertiaire sont en cours, que ce soit au sein de groupes de travail internes ou dans le cadre des procédures de collaboration habituelles avec certaines institutions, comme l'Université par exemple. Le Conseil d'Etat souhaite qu'il soit procédé à une analyse de l'offre des HES sous l'égide de la Direction de l'économie et de l'emploi. Suite à cette analyse, il envisage de lancer un examen élargi de l'offre de formation tertiaire dans le canton. Un mandat détaillé sera élaboré ultérieurement.

Les réflexions engagées s'étendront sur plusieurs années. Elles sont appelées à s'intensifier. A titre d'exemples, une attention particulière sera accordée en 2014 au réexamen de l'offre des options spécifique dans les collèges ainsi qu'à l'optimisation et à la mise en commun des ressources de l'Université et de Haute école pédagogique. Il a en outre été décidé de renoncer au renforcement de cinq sites d'enseignement décentralisés du Conservatoire qui avait été envisagé.

d) Abandon ou rééchelonnement temporel des prestations ou des projets

Dans le contexte général des économies qu'exige la situation financière et budgétaire de l'Etat, il apparaît inévitable de revoir à la baisse certains projets ou de les rééchelonner. Le Conseil d'Etat a salué et retenu toutes les propositions allant dans ce sens, dont quelques exemples sont fournis dans le tableau précédent. Il a évité tout retard dans les investissements indispensables, qu'il faudrait combler par la suite. Le Conseil d'Etat a également prévu de poursuivre les investissements dans des infrastructures pouvant générer des économies à moyen et long termes, malgré la nécessité de faire des économies à plus court terme.

5.3.2 Les mesures de la compétence du Grand Conseil

18 mesures proposées par le Conseil d'Etat nécessitent une modification légale et sont donc de la compétence du Grand Conseil. Elles sont énumérées brièvement dans le cadre de cette section avant de faire l'objet d'une présentation détaillée au chapitre 7. Dans la mesure où plusieurs propositions touchent parfois au même texte référence, 14 bases légales devront au total être modifiées pour mettre en œuvre le programme de mesures structurelles et d'économies. Dans deux cas, les modifications nécessaires sont liées à des consultations déjà en cours et ne sont donc pas approfondies dans le cadre de ce rapport.

5.3.2.1 En matière de revenus

En matière de revenus, les mesures suivantes sont proposées.

Liste des mesures de la compétence du Grand Conseil applicables dès 2014 en matière de revenus

| Libellé de la mesure | Base légale à modifier | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | N° RSF | titre |
| b) Impôts | | |
| - Anticiper l'augmentation de l'imposition selon la dépense au niveau fédéral | 631.1 | Loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) |
| - Calcul des droits de mutation sur le prix final total de l'immeuble (RF) | 635.1.1 | Loi du 1 ^{er} mai 1996 sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (LDMG) |
| - Adaptation des impôts sur les véhicules à moteur | 635.4.1 | Loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (LIVA) |
| - Réintroduction d'un impôt minimal pour tout contribuable ne payant pas d'impôt | 631.1 | Loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) |
| - Réduire de 30 à 20 % la part des communes à l'impôt sur les véhicules à moteur | 635.4.1 | Loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (LIVA) |
| c) Contributions des usagers | | |
| - | | - |
| d) Autres revenus | | |
| - Accès du SJ aux données du SCC pour améliorer le remboursement de l'assistance judiciaire | 130.1 et 150.1 | Loi du 31 mai 2010 sur la justice (LJ) Code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA) |
| - Augmentation de la taxe prélevée sur le commerce des boissons alcooliques | 940.1 | Loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce |

b) Impôts
> Anticiper l'augmentation de l'imposition selon la dépense au niveau fédéral

Un durcissement des conditions d'application de l'imposition selon la dépense («forfait fiscal») a récemment été décidé au niveau fédéral. Les modifications de la loi fédérale sur l'harmonisation fiscale (LHID) entérinant ce durcissement entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Le critère retenu pour le calcul de l'impôt sera désormais le septuple et non plus le quintuple des frais de logements. En outre, pour l'impôt fédéral direct, l'assiette de l'impôt devra s'élever à 400 000 francs au moins. Les cantons devront introduire un seuil dont ils pourront fixer librement le montant. Une période transitoire est prévue. La mesure consiste à adapter la loi sur les impôts cantonaux aux nouvelles prescriptions dès le 1^{er} janvier 2014.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 130 000 | 130 000 | 130 000 | 390 000 |
| Communes | 104 000 | 104 000 | 104 000 | 312 000 |

> Calcul des droits de mutation sur le prix final total de l'immeuble (RF)

La mesure consiste à modifier la base de calcul des droits de mutation en cas de contrat d'entreprise ou de travaux en cours. Dans de tels cas, la base de calcul est actuellement déterminée par la valeur du bien-fonds et des travaux effectués au jour de la conclusion de l'acte donnant droit au transfert

de l'objet. Il s'agirait désormais de prendre comme base de calcul des droits de mutation le prix final total de l'immeuble transféré, c'est-à-dire le prix de vente et la totalité du montant résultant d'un éventuel contrat d'entreprise.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Etat | 630 000 | 630 000 | 630 000 | 1 890 000 |
| Communes | 378 000 | 378 000 | 378 000 | 1 134 000 |

> **Adaptation des impôts sur les véhicules à moteur**

Il est proposé de procéder à une augmentation réelle de 10 % de l'impôt sur les véhicules. En 2011, la pression fiscale pour les véhicules fribourgeois se situait à 105 points (moyenne suisse = 100), alors que les indices des autres cantons variaient entre 53 et 149 points. Une augmentation réelle de 10 % amènerait l'indice fribourgeois à 116 points.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Etat | 6 300 000 | 6 300 000 | 6 300 000 | 18 900 000 |
| Communes | 2 700 000 | 2 700 000 | 2 700 000 | 8 100 000 |

> **Réintroduction d'un impôt minimal pour tout contribuable ne payant pas d'impôt**

La mesure consiste à réintroduire dans la LICD un impôt minimal du type de celui qui existait jusqu'en 2006. Le montant de cet impôt minimal serait de 50 francs. La mesure ne nécessite aucune adaptation du barème de l'impôt sur le revenu actuellement en vigueur. Elle vient compléter le dispositif d'imposition actuel et ne touche pas les contribuables qui s'acquittaient déjà d'un impôt.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | -50 000 | 400 000 | 400 000 | 750 000 |
| Communes | - | 344 000 | 344 000 | 688 000 |

> **Réduire de 30 à 20 % la part des communes à l'impôt sur les véhicules à moteur**

La loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (LIVA, art. 1 al. 2) prévoit actuellement que les communes se voient rétrocéder 30 % des revenus de l'impôt sur les véhicules. Cette pratique fribourgeoise est unique sur le plan suisse. Il est proposé de réduire la part des communes à l'impôt sur les véhicules de 30 à 20 %.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|------------|------------|------------|-------------|
| Etat | 9 931 000 | 9 931 000 | 9 931 000 | 29 793 000 |
| Communes | -9 931 000 | -9 931 000 | -9 931 000 | -29 793 000 |

d) Autres revenus

> **Accès du SJ aux données du SCC pour améliorer le remboursement de l'assistance judiciaire**

Les personnes auxquelles est accordée une assistance judiciaire sont appelées à rembourser les prestations reçues en cas de retour à meilleure fortune. Le remboursement doit être demandé dans

les dix ans dès la clôture de la procédure. Le Service de la justice (SJ) est l'entité compétente pour le recouvrement. À l'heure actuelle, il ne dispose pas d'informations systématiques lui permettant de vérifier si les bénéficiaires sont revenus à meilleure fortune. La mesure proposée consiste à accorder au SJ un accès aux données du SCC pour qu'il puisse rendre des décisions de remboursement en connaissance de cause et disposer du moyen de preuve qui lui fait défaut actuellement.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 100 000 | 100 000 | 100 000 | 300 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Augmentation de la taxe prélevée sur le commerce des boissons alcooliques**

Le commerce de boissons alcooliques est soumis à patente. Chaque titulaire de patente (472 commerces dans le canton de Fribourg en 2012) doit s'acquitter d'une taxe d'exploitation, dont le prélèvement peut, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, être justifié par les dépenses publiques résultant directement ou indirectement de la consommation excessive ou inappropriée d'alcool. La taxe d'exploitation est fixée actuellement à Fribourg à 1 % du chiffre d'affaires moyen réalisé sur les boissons alcooliques au cours des deux années précédentes. Perçue annuellement, cette taxe ne peut être inférieure à 100 francs. Les producteurs de vins du canton sont dispensés de la patente et du paiement d'une taxe. Il est proposé de doubler la taxe d'exploitation en la fixant à 2 % du chiffre d'affaires dès 2014.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Etat | 845 000 | 845 000 | 845 000 | 2 535 000 |
| Communes | - | - | - | - |

En plus des propositions évoquées dans le tableau ci-dessus, la mesure suivante est envisagée en matière d'émoluments

> **Introduction d'un émolument par mutation de bien-fonds**

Le Service du cadastre et de la géomatique procède chaque année à de nombreuses mutations de bien-fonds (1000 dossiers traités en 2011, par exemple). Cette prestation ne donne lieu à aucune facturation actuellement. Il est proposé d'introduire un émolument d'un montant de 100 à 200 francs par mutation. La mesure sera encore précisée. Elle nécessite une modification de la loi du 7 novembre 2003 sur la mensuration officielle (LMO). Un avant-projet de modification de cette loi, contenant les adaptations à la nouvelle législation fédérale sur la géoinformation, a été mis en consultation (du 6 mars au 7 juin 2013). Il ne contenait pas encore les modifications évoquées ici. Elles seront intégrées au projet de loi qui sera soumis ultérieurement au Conseil d'Etat, puis au Grand Conseil. Cette modification légale n'est dès lors pas soumise le cadre du présent projet.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Etat | 135 000 | 135 000 | 135 000 | 405 000 |
| Communes | - | - | - | - |

5.3.2.2 En matière de personnel

Trois mesures envisagées par le Conseil d'Etat pour contenir l'augmentation de la masse salariale nécessitent des modifications légales, portant sur la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers, RSF 122.70.1) et la loi du 15 juin 2004 relative au traitement et à la prévoyance professionnelle des conseillers d'Etat, des préfets et des juges cantonaux (LTCE, RSF 122.1.3).

Liste des mesures de la compétence du Grand Conseil applicables dès 2014 en matière de personnel

| Libellé de la mesure | Bases légales |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| - Introduction d'une contribution de solidarité de 1,3 % en 2014 et 1 % en 2015 et 2016, pour les traitements de base dépassant le montant annuel de 39 000 francs | LPers et LTCE |
| - Renoncement à toute indexation avant que l'indice de référence (base mai 200 = 100) n'ait atteint 112 points | LPers |
| - Supprimer, puis réduire l'octroi de l'augmentation annuelle (pas d'octroi de l'augmentation annuelle en 2014 et octroi du palier à partir du 1 ^{er} juillet en 2015 et 2016) | LPers |

> Introduction d'une contribution de solidarité de 1,3 % en 2014 et 1 % en 2015 et 2016, pour les traitements de base dépassant le montant annuel de 39 000 francs

Dans le cadre du projet mis en consultation, le Conseil d'Etat avait proposé de réduire les salaires de tout le personnel de 0,9 % pour tenir compte de la différence entre le niveau de l'indice 109,6 points de l'échelle des traitements 2013 et l'indice du mois de novembre 2012 de 108,6 points (indice suisse des prix à la consommation, base mai 2000 = 100). La réflexion menée par le Conseil d'Etat reposait sur deux constats. Tout d'abord, lorsque la situation était favorable ces dernières années, des revalorisations réelles des traitements ont été accordées régulièrement. Ensuite, actuellement, l'Etat paie une « surindexation » puisque le renchérissement servi est arrêté à 109,6 points alors que l'indice de novembre 2012 était de 108,6 points. Ce taux est d'ailleurs encore descendu pour atteindre 108,5 points en juillet 2013.

Suite aux discussions menées avec la Fédération des Associations du personnel, le Conseil d'Etat a décidé de transformer la réduction de l'échelle des traitements de 0,9 % en une contribution temporaire de solidarité. Pour atteindre un effet financier équivalent à la mesure initialement envisagée, cette contribution aurait dû être de 1,5 % du salaire, après déduction d'un montant forfaitaire de 39 000 francs.

Désireux de répondre dans toute la mesure du possible aux demandes du personnel, le Conseil d'Etat a choisi finalement de fixer la contribution de solidarité à 1,3 % en 2014, au lieu de 1,5 %, et à 1 % en 2015 et 2016. Les incidences financières de ces révisions à la baisse du taux de contribution s'élèvent à 13,8 millions de francs au total. Elles sont prises en charge à raison de 11,2 millions de francs par l'Etat et de 2,6 millions de francs par les communes.

Par rapport à ce qui était prévu, cette nouvelle proposition soulage tous les collaborateurs ayant un salaire annuel inférieur à 120 000 francs et charge plus fortement les autres. Elle introduit donc une progressivité dans les efforts demandés au personnel en fonction du niveau salarial (cf. section 7.1.2).

Les améliorations financières induites par la contribution temporaire de solidarité par rapport aux montants inscrits dans le plan financier sont les suivantes :

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|------------|-----------|-----------|------------|
| Etat | 12 300 000 | 9 400 000 | 9 400 000 | 31 100 000 |
| Communes | 3 000 000 | 2 300 000 | 2 300 000 | 7 600 000 |

> **Renoncement à toute indexation avant que l'indice de référence ait atteint 112 points**

Comme indiqué précédemment, les salaires actuels sont déterminés sur la base d'un indice des prix à la consommation de 109,6 points (indice du mois de novembre 2010, base mai 2000 = 100). Il est proposé de renoncer à indexer les traitements jusqu'à concurrence d'un indice de 112,0 points. Cette mesure n'implique pas de diminution de salaire. En revanche, le personnel renonce à une indexation future éventuelle dans l'hypothèse où l'indice des prix dépasserait le niveau pris en compte actuellement. Les économies potentielles découlent de la différence comptable par rapport aux hypothèses retenues par le Conseil d'Etat au plan financier.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|-----------|------------|------------|------------|
| Etat | 7 045 000 | 22 141 000 | 44 933 000 | 74 119 000 |
| Communes | 2 300 000 | 6 600 000 | 13 000 000 | 21 900 000 |

> **Supprimer puis réduire l'octroi de l'augmentation annuelle**

Le Conseil d'Etat propose une combinaison de deux actions sur les paliers : renoncer à toute augmentation annuelle en 2014, puis octroyer un palier entier mais à partir du mois de juillet, et non pas du mois de janvier, en 2015 et 2016. Cette mesure combinée n'entraîne pas une baisse des salaires, mais un manque à gagner pour le personnel concerné. Par rapport à la solution mise en consultation, qui prévoyait que l'augmentation octroyée pour les années 2015 et 2016 serait calculée sur la base de paliers réduits de moitié, cette proposition induit une concession financière de l'ordre de 7 millions de francs en faveur du personnel. Elle est prise en charge à raison d'environ 5,4 millions de francs par l'Etat et 1,6 millions de francs par les communes.

Les économies découlant de la mesure par rapport au plan financier sont les suivantes :

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Etat | 10 258 000 | 15 606 000 | 15 606 000 | 41 470 000 |
| Communes | 2 826 000 | 4 277 000 | 4 277 000 | 11 380 000 |

5.3.2.3 En matière de subventionnement

En matière de subventionnement, le Conseil d'Etat propose les 6 mesures suivantes, qui nécessiteraient la modification de 5 bases légales au total.

Liste des mesures relevant du Grand Conseil applicable dès 2014 en matière de subventionnement

| Libellé | Base légale à modifier | | Direction |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-----------|
| | N° RSF | titre | |
| - Suppression du remboursement des frais de transports aux parents pour la logopédie | 410.6 | Loi du 19 juin 2008 concernant le financement des mesures de | DICS |
| - Mesures concernant les frais des mesures de nature pédago-thérapeutique | 410.6 | nature pédago-thérapeutique dispensées par des prestataires privés agréés | DICS |
| - Loi sur les transports : modification de la répartition des dépenses entre l'Etat et les communes | 780.1 | Loi du 20 septembre 1994 sur les transports | DAEC |
| - Aide et soins à domicile : réduction de la participation de l'Etat | 823.1 | Loi du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile | DSAS |
| - Assurance des animaux de rente : suppression de la participation de l'Etat aux frais administratifs et réduction des contributions aux frais de lutte | 914.20.1 | Loi du 13 février 2003 sur l'assurance des animaux de rente | DIAF |
| - Révision des méthodes d'octroi des soutiens financiers accordés par l'Etat pour éviter le multi-subventionnement | 616.1 | Loi du 17 novembre 1999 sur les subventions | DFIN |

> **Suppression du remboursement des frais de transports aux parents pour la logopédie**

Il est proposé de renoncer au remboursement des frais de transports accordé actuellement aux parents d'enfants bénéficiant d'un traitement de logopédie.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Etat | 48 000 | 48 000 | 48 000 | 144 000 |
| Communes | 58 000 | 58 000 | 58 000 | 174 000 |

> **Mesures concernant les frais des mesures de nature pédago-thérapeutique**

Afin de limiter le coût des mesures de nature pédago-thérapeutique dispensées par des prestataires privées agréés, les trois mesures suivantes sont prévues : introduction d'une enveloppe globale, introduction d'une enveloppe par cabinet et introduction d'un moratoire pour l'ouverture de nouveaux cabinets.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Etat | 27 000 | 63 000 | 110 000 | 200 000 |
| Communes | 33 000 | 78 000 | 135 000 | 246 000 |

> **Loi sur les transports : modification de la répartition des dépenses entre l'Etat et les communes**

Une augmentation de la part des communes aux indemnités d'exploitation pour le trafic régional et pour les communautés régionales est prévue. Pour le trafic régional, elle passerait de 40 % à 45 %, alors que celle de l'Etat diminuerait de 60 % à 55 %. Pour les communautés régionales (trafic d'agglomération), la part des communes passerait de 40 % à 42,5 %, alors que celle de l'Etat diminuerait de 60 % à 57,5 %. Par rapport au projet mis en consultation, l'augmentation de la contribution des communes pour les communautés régionales a été revue à la baisse. Il était initialement prévu de la porter à 45 %, comme pour le trafic régional. Cette adaptation a été décidée

dans le cadre des mesures compensatoires complémentaires accordées aux communes (cf. section 4.3.2. ci-dessus).

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Etat | 2 805 125 | 3 052 916 | 3 204 583 | 9 062 624 |
| Communes | -2 805 125 | -3 052 916 | -3 204 583 | -9 062 624 |

> **Aide et soins à domicile : réduction de la participation de l'Etat**

Il s'agit de procéder à une réduction de 35 % à 30 % du taux de subventionnement pour les dépenses d'aide et de soins à domicile.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Etat | 1 102 000 | 1 153 000 | 1 225 000 | 3 480 000 |
| Communes | -1 102 000 | -1 153 000 | -1 225 000 | -3 480 000 |

> **Assurance des animaux de rente : suppression de la participation de l'Etat aux frais administratifs et réduction des contributions aux frais de lutte contre les épizooties**

La mesure consiste à supprimer la part de la contribution de l'Etat (25 %) destinée à cofinancer les frais administratifs de SANIMA et à réduire de 50 à 40 % la part de l'Etat pour les frais de lutte.

| Incidences financières en francs | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|----------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Etat | 398 000 | 398 000 | 398 000 | 1 194 000 |
| Communes | - | - | - | - |

> **Révision des méthodes d'octroi des soutiens financiers accordés par l'Etat pour éviter le multi-subventionnement**

Il s'agira d'inscrire dans la loi qu'à l'avenir, une seule direction sera responsable du subventionnement par institution déterminée. L'objectif est d'améliorer ainsi la gestion et le suivi des subventions concernées. Les incidences financières de cette mesure ne peuvent pas être estimées à ce stade.

5.3.2.4 En matière de réformes et d'autres mesures

Seule la mesure prévoyant l'abandon des possibilités de recours auprès du Conseil d'Etat pour les affaires liées au personnel, qui concerne l'axe stratégique « amélioration continue de l'organisation et des processus », nécessite une modification légale. Le projet de modification a fait l'objet d'une consultation séparée au printemps dernier.

5.4 Les mesures envisagées pour les années prochaines

Le programme de mesures structurelles et d'économies sera mis en œuvre de manière échelonnée dans le temps. Diverses mesures pour lesquelles le niveau d'information ou de maturation est actuellement insuffisant pour prendre des décisions définitives n'ont fait l'objet que d'un traitement relativement sommaire à ce stade. Des analyses complémentaires doivent être menées avant que des propositions concrètes puissent être soumises au Conseil d'Etat, puis transmises au Grand Conseil dans le cadre des prochaines étapes du programme de mesures structurelles et d'économies. Les

mesures en question, dont l'entrée en vigueur pourrait intervenir pour 2015 ou 2016 selon les cas, sont énumérées et brièvement présentées ci-dessous.

5.4.1 En matière de revenus

En matière de revenus, les mesures suivantes doivent notamment faire l'objet d'analyses complémentaires.

Liste des principales mesures nécessitant des analyses complémentaires en matière de revenus

| Libellé |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>a) Emoluments</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réexamen des émoluments, taxes et frais facturés |
| <p>b) Impôts</p> <ul style="list-style-type: none"> - Taxer fiscalement les prestations complémentaires aux rentes AVS et AI - Examen de l'opportunité de l'action d'une amnistie fiscale cantonale dans la perspective d'une levée du secret bancaire pour les contribuables imposés en Suisse. |
| <p>c) Contributions des usagers</p> <ul style="list-style-type: none"> - Augmentation des taxes d'études de la HES - Cantonalisation des exploitations de matériaux (introduction d'une taxe au m3 exploité) et étude de la possibilité d'introduire un monopole cantonal sur les graviers - Adaptation des taxes et redevances pour utilisation du domaine public - Hausse des tarifs des permis de chasse et de pêche - Introduction d'une taxe de parcage affectée (au financement des transports publics) dans les centres commerciaux |
| <p>d) Autres revenus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fixer les listes de frais en matière d'assistance judiciaire par une autorité ou personne indépendante afin de les uniformiser - Reprise systématique des actes de défaut de biens avant leur péremption - Récupérations auprès des auteurs qui sont mauvais payeurs - Améliorer les récupérations des avances d'aide et de pensions alimentaires - Renégociation des redevances et concessions (restoroutes, eau) - Inclusion des impôts dans le calcul du minimum vital en matière de poursuite |

a) Emoluments

> Réexamen des émoluments, taxes et frais facturés

Formulée de manière très générale à ce stade, la mesure consiste à procéder à une analyse générale des émoluments prélevés par l'Etat. Il s'agirait notamment dans un premier temps de mener une enquête auprès des Directions pour avoir une image claire et complète de la situation. Un groupe de travail ad hoc pourrait en outre être mis en place. Il serait chargé de proposer des mesures globales et coordonnées en matière d'émoluments qui seraient applicables, si nécessaire de manière échelonnée, à partir de 2015.

b) Impôts

> Taxer fiscalement les prestations complémentaires aux rentes AVS et AI

Les prestations complémentaires AVS-AI ne sont actuellement pas imposées. A revenus égaux, cela induit une inégalité de traitement entre rentiers bénéficiaires de PC, d'une part, et les salariés et les indépendants d'autre part. La mesure vise à corriger cette situation. Elle n'est cependant pas compatible avec l'art. 7 al. 4 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Des analyses ont dès lors été entreprises afin d'identifier les possibilités

d'actions qu'il y aurait au niveau du droit cantonal pour éviter les effets négatifs découlant du fait que les PC ne sont pas taxées fiscalement.

> **Examen de l'opportunité de l'action d'une amnistie fiscale cantonale dans la perspective d'une levée du secret bancaire pour les contribuables imposés en Suisse**

L'examen préconisé dans le cadre de cette mesure est en cours. Sur la base de ce qui a été constaté dans d'autres cantons, l'octroi d'une amnistie fiscale au niveau cantonal pourrait s'avérer financièrement intéressante pour l'Etat et les communes. Il s'agira en outre d'examiner la question de la compétitivité du canton en matière de fiscalité des entreprises.

c) Contributions des usagers

> **Augmentation des taxes d'études de la HES**

La mesure consiste à augmenter les taxes d'études dans les diverses écoles de la HES-SO//FR. Sa mise en œuvre n'est pas de la seule compétence du canton. Elle nécessite des démarches intercantionales et une décision du Comité gouvernemental (CoGou) de la HES-SO. La DEE, en charge du dossier des HES dans le canton, a été mandatée d'entreprendre les démarches nécessaires auprès des instances de la HES-SO en vue d'une augmentation des taxes d'études.

> **Cantonalisation des exploitations de matériaux (introduction d'une taxe au m³ exploité) et étude de la possibilité d'introduire un monopole cantonal sur les graviers**

Diverses propositions visant à renforcer les compétences de l'Etat dans le domaine de l'exploitation des matériaux et des graviers en particulier ont été formulées. Elles présentent un fort potentiel en termes de recettes additionnelles, mais soulèvent des questions délicates des points de vue juridique et politique. Ces propositions nécessitent diverses analyses complémentaires qui devraient être menées dans les meilleurs délais. Un premier mandat, visant à éclaircir certains aspects juridiques, a été confié à un expert externe.

> **Adaptation des taxes et redevances pour utilisation du domaine public**

La mesure porte sur les taxes et redevances prélevées par l'Etat pour l'utilisation du domaine public (ex : routes, eaux publiques, prélèvement de matériaux, utilisation des rives, berges et plans d'eau, énergie hydraulique, etc...) et suggère de revoir leur niveau à la hausse. Sur la base des premières analyses effectuées, les possibilités d'action semblent relativement nombreuses et variées, pour l'utilisation du domaine public et aussi pour l'utilisation du domaine privé. Il est nécessaire à ce stade d'approfondir la réflexion de manière à pouvoir fixer des priorités, puis proposer un plan d'action coordonné et échelonné dans le temps.

> **Hausse des tarifs des permis de chasse et de pêche**

Les prix des permis de chasse et de pêche font l'objet de décisions triennales. Pour les permis de chasse, les prix pour les années 2012, 2013 et 2014 ont été fixés par ordonnance du 22 mai 2012. Pour les permis de pêche, les prix pour les années 2013, 2014 et 2015 ont été fixés par règlement du 21 août 2012. Le Conseil d'Etat souhaite s'en tenir aux tarifs convenus pour les périodes en cours. Il envisage par contre de réexaminer la question d'une augmentation du prix des permis de chasse dès 2015 et du prix des permis de pêche dès 2016.

> **Introduction d'une taxe de parcage affectée dans les centres commerciaux**

La mesure consisterait à introduire une taxe de parcage dans les centres commerciaux dont le produit serait affecté au financement des transports publics. Les premières analyses effectuées font apparaître diverses questions d'ordres technique et juridique qui devraient encore être éclaircies

avant de songer à la mise en œuvre. Un groupe de travail ad hoc sera constitué pour traiter de ces questions dans le cadre de la révision en cours de la loi sur les routes et de la loi cantonale sur les transports. Ce groupe devrait pouvoir donner des réponses plus précises quant à la faisabilité de la mesure d'ici à fin 2013.

d) Autres revenus

> Fixer les listes de frais en matière d'assistance judiciaire par une autorité ou personne indépendante afin de les uniformiser

La mesure vise à ce que les listes de frais en matière d'assistance judiciaire soit à l'avenir fixées par une autorité ou une personne indépendante (centralisation) et plus par les présidents de tribunaux comme c'est le cas actuellement. Des systèmes similaires sont déjà en vigueur dans d'autres cantons romands. Ils pourraient a priori permettre une pratique plus stricte et plus uniforme en matière de frais. Des analyses complémentaires apparaissent cependant nécessaires pour confirmer ces effets positifs et préciser les modalités de mise en œuvre de la mesure.

> Reprise systématique des actes de défaut de biens avant leur péremption

Cette mesure s'inscrit dans le prolongement de celle consistant à créer une unité de gestion des actes de défauts de biens (ADB) au sein du SCC (cf. section 5.3.1.1 ci-dessus). L'idée serait d'étendre à terme les activités de cette unité à tous les actes de défaut de bien auxquels est confronté l'Etat. Diverses analyses complémentaires sont encore nécessaires dans cette optique. Il convient en outre d'attendre les premiers résultats qui seront obtenus par l'unité créée au sein du SCC et d'en faire une évaluation.

> Récupérations auprès des auteurs qui sont mauvais payeurs

La mesure vise à donner la possibilité à l'Etat de récupérer des créances en séquestrant et vendant des biens appartenant à des auteurs d'infractions qui rechignent à verser les montants qui leur sont demandés. Il s'agirait essentiellement de véhicules impliqués dans des infractions au sens de la législation sur la circulation routière ou des infractions judiciaires. Le projet doit être concrétisé par la police en collaboration avec le Ministère public. Les discussions initiales sont en cours. La mise en œuvre de la mesure n'interviendrait pas avant 2016.

> Améliorer les récupérations des avances d'aide et de pensions alimentaires

Le Service de l'action sociale (SASoc) utilise actuellement tous les moyens légaux (poursuite, saisie de salaire, plainte pénale) pour récupérer les avances d'aide et de pensions alimentaires versées. Il transmet également une partie des actes des défauts de biens relatifs aux pensions alimentaires à un office d'encaissement privé, qui est rémunéré en fonction des récupérations qu'il effectue. Il est proposé de transmettre à l'avenir les actes en questions à l'unité de gestion centralisée des ADB de l'Etat évoquée ci-dessus.

> Renégociation des redevances et concessions (restoroutes)

La mesure consiste à réexaminer les concessions accordées aux restoroutes (Gruyère et Rose de la Broye) et les conditions convenues avec les divers exploitants. Des réflexions complémentaires sont à mener au sein de l'Etat avant d'aborder les concessionnaires. Il s'agit notamment de réfléchir aux moyens de mieux contrôler les chiffres d'affaires communiqués par les restoroutes et stations-services, en s'inspirant éventuellement de travaux effectués récemment par d'autres cantons à ce sujet.

> **Inclusion des impôts dans le calcul du minimum vital en matière de poursuite**

La mesure consiste à introduire les impôts dans le calcul du minimum vital en matière de poursuite. Elle nécessite en principe une modification de la loi fédérale sur les poursuites et des directives de la Conférence des préposés aux poursuites et faillite. La marge de manœuvre au niveau cantonal n'apparaît cependant pas nulle. Une option semblant envisageable serait que le Tribunal cantonal (plus précisément la Chambre des poursuites et faillites, en sa qualité d'autorité de surveillance cantonale des offices de poursuite) modifie les lignes directrices pour le calcul du minimum d'existence en matière de poursuite (minimum vital). L'analyse de cette mesure sera poursuivie en allant dans le sens de la réponse à la question Hugo Raemy (QA 3097.12) adoptée par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 12 mars 2013.

5.4.2 En matière de personnel

A l'image des exemples mentionnés ci-dessous, diverses mesures susceptibles de venir compléter celles mentionnées précédemment sous 5.3.2.2 sont envisagées en matière personnel. Elles nécessiteront toutefois des démarches et analyses complémentaires avant de pouvoir être appliquées.

Exemples de mesures nécessitant des analyses complémentaires en matière de personnel

| |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Masse salariale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réanalyser les feuilles de charges des logopédistes, psychologues et psychomotriciens travaillant dans les services auxiliaires scolaires |
| <p>Indemnités et autres compensations</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analyse par les Directions de la situation existante et des possibilités de réduction |
| <p>Charges sociales / Prévoyance / Retraite</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diminuer le taux de contribution facturée à l'Etat pour les frais de gestion de la Caisse cantonale de compensation AVS |

> **Réanalyser les feuilles de charges des logopédistes, psychologues et psychomotriciens travaillant dans les services auxiliaires scolaires (SAS)**

La proposition consiste à annualiser (semaine de 42 heures) les horaires du personnels des SAS travaillant avec un plan horaire « école » (logopédistes, psychologues et psychomotriciens) et à assurer des traitements tout au long de l'année (pas d'interruption durant les vacances scolaires). La mise en œuvre de cette proposition n'implique pas d'augmentation du temps de travail mais une intensification de la prise en charge des élèves. Cette mesure qui nécessiterait une révision de la convention collective de travail, permettrait d'augmenter le temps consacré aux élèves et par là de contenir la hausse des effectifs respectivement de réduire les files d'attente. Plus concrètement cela signifie qu'au lieu d'une présence de 38 semaines avec les élèves, les thérapeutes seraient en présence des élèves durant 44 semaines (plus probablement 42 semaines si l'on tient compte d'une semaine de formation continue et d'une semaine sans élève pour la rentrée/activités extraordinaires).

> **Analyse par les Directions de la situation existante et des possibilités de réduction**

Il est prévu que les Directions procèdent, dans leurs domaines de compétences respectifs, à une analyse de la situation existante et des possibilités de réductions en matière d'indemnités et autres compensations accordées aux collaborateurs de l'Etat. A cette occasion, la base légale et la légitimité de certaines indemnités seront étudiées.

> **Diminuer le taux de contribution facturée à l'Etat pour les frais de gestion de la Caisse cantonale de compensation AVS**

La mesure consiste à examiner la possibilité de diminuer dès 2015 le taux de contribution facturée à l'Etat pour les frais de gestion de la Caisse cantonale de compensation AVS (cf. ordonnance du 29 novembre 2010 fixant les taux des contributions aux frais de gestion dues à la Caisse cantonale de compensation AVS). Le Conseil d'Etat a appelé la Commission administrative de l'Etablissement cantonal des assurances sociales, qui est compétente en matière de fixation des contributions aux frais de gestion de la Caisse cantonale de compensation, à étudier la possibilité d'offrir à l'Etat des conditions plus favorables en abaissant son taux de contribution à un niveau plus proche des coûts effectifs de la prestation fournie.

5.4.3 En matière de subventionnement

En matière de subventionnement, les principales mesures suivantes doivent faire l'objet d'analyses complémentaires

Liste des principales mesures nécessitant des analyses complémentaires en matière de subventionnement

- Réduction des primes de l'assurance maladie : réexamen du barème
- Evaluation critique des missions et coûts des actions suivantes et analyse des possibilités de regroupement : Cap Formation, Préfo Grolley, Semestres de motivation, Insertion professionnelle des jeunes, Job Factory, Case management.
- Révision des mandats de prestations des entreprises de transports publics
- Claire délimitation des prestations hospitalières que le canton est prêt à financer en tout ou en partie (RHFR, RFSM, HIB, cliniques privées)
- Révision des coûts et des dotations des écoles spécialisées

> **Réduction des primes de l'assurance maladie : réexamen du barème**

La mesure consisterait à adapter à la baisse le taux de l'aide accordée en matière de réduction de primes d'assurance-maladie. Il est nécessaire de procéder encore à des simulations des effets induits et notamment au chiffrage des incidences financières. Une étude sera également réalisée afin de définir le but social des réductions de primes. Elle mettra en relief les impacts d'éventuelles restrictions des aides actuelles.

> **Evaluation critique des missions et coûts des actions suivantes et analyse des possibilités de regroupement : Cap Formation, Préfo Grolley, Semestres de motivation, Insertion professionnelle des jeunes, Job Factory, Case management**

La mesure consiste à analyser de manière critique les missions et les coûts des différentes actions susmentionnées et de voir dans quelle mesure des regroupements sont possible. Il s'agira notamment de permettre une meilleure maîtrise des charges et de dégager des pistes d'économies. Une étude concernant le dispositif proposée par la Commission des jeunes en difficulté intégrera également ces aspects.

> **Révision des mandats de prestations des entreprises de transports publics**

Il paraît opportun de mener des réflexions en vue de la fixation au cours des années prochaines des mandats de prestation à conclure avec les entreprises de transports publics. Au vu notamment de la situation financière des sociétés, l'objectif est de restreindre la progression des dépenses liées à ces mandats, en particulier pour les tpf.

> **Claire délimitation des prestations hospitalières que le canton est prêt à financer en tout ou en partie (HFR, RFSM, HIB, cliniques privées)**

La mesure sera traitée en lien avec la planification des prestations qui doit être établie dans le cadre des travaux relatifs à l'élaboration de la nouvelle planification hospitalière qui vont démarrer prochainement.

Il s'agira par ailleurs et également de porter une attention toute particulière aux prestations dites d'intérêt général mises à charge de l'Etat.

> **Révision des coûts et des dotations des écoles spécialisées**

Un mandat d'analyse de l'offre institutionnelle et une analyse financière des écoles spécialisées fribourgeoises ont été lancés. L'étude portera notamment sur les investissements envisagés, les besoins financiers, le contrôle et la fixation de la dotation en personnel et la problématique des transports. Elle doit aussi permettre une meilleure maîtrise des charges et dégager des pistes d'économies.

5.4.4 En matière de réformes et d'autres mesures organisationnelles

A ce stade, le Conseil d'Etat a identifié divers domaines dans lesquels il souhaite attribuer des mandats et faire effectuer des études à partir de 2015, pour être en mesure de proposer d'éventuelles mesures structurelles et d'économies supplémentaires. Quelques exemples sont mentionnés dans le tableau ci-dessous.

Exemples de mesures nécessitant des analyses complémentaires en matière de réformes et d'autres mesures organisationnelles

| |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>a) E-gouvernance et informatisation des processus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intensifier le recours à la cyberadministration - Déterminer une politique des impressions pour tout l'Etat - Gestion informatisée de l'octroi des mandats de prestations confiées à des tiers |
| <p>b) Amélioration continue de l'organisation et des processus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Regroupement des tribunaux et des offices des poursuites - Augmentation des compétences du juge unique - Développer le partenariat public-privé - Intensification de la coopération intercantonale - Limitation de l'assistance judiciaire (plus grande sévérité dans l'octroi) - Assouplir les règles en matière de protection des données |

Il est à noter en outre que des mesures structurelles ont été étudiées et déjà décidées pour certaines dans le cadre de l'élaboration de la planification pluriannuelle de l'Université et qu'elles seront progressivement mises en œuvre dans les années à venir.

Dans une étape ultérieure du processus, en considérant l'ensemble des propositions, le Conseil d'Etat procédera à une hiérarchisation et à une priorisation des mesures. L'accent sera alors mis sur les domaines dans lesquels un réel potentiel d'économies semble exister. Les disponibilités des services concernés et du personnel de l'Etat en général seront aussi prises en compte, parmi d'autres critères de choix.

6 LE REPORT DE LA SUITE À DONNER À DES INSTRUMENTS PARLEMENTAIRES

Compte tenu des perspectives financières de l'Etat, il apparaît nécessaire de reporter à la prochaine législature les suites à donner à deux interventions parlementaires acceptées par le Grand Conseil, demandant toutes deux une modification de l'ordonnance concernant les réductions des primes d'assurances-maladie et du règlement sur les bourses d'études. Il s'agit plus précisément des mandats déposés successivement par les députés Christian Ducotterd (MA4019.10) et Michel Losey (MA4030.11) avec plusieurs cosignataires.

En matière de réduction de primes d'assurance-maladie, le Conseil d'Etat se voit contraint de reporter la mise en œuvre des mesures en faveur des agriculteurs (modification de la limite pour la détermination du droit de prestation : ajout de 4 % au lieu de 5 % de la fortune imposable au revenu net) et des indépendants (modification de la limite pour la détermination du droit aux prestations : fortune brute de référence augmentée de 1 à 1,5 millions de francs, revenu brut de référence augmenté de 150 000 à 200 000 francs).

En matière de bourses d'études, les adaptations reportées sont similaires. Elles concernent les plafonds appliqués dans les calculs pour les indépendants (augmentation des revenus bruts de référence de 150 000 à 200 000 francs, augmentation de la fortune brute de référence de 1 à 1,5 millions de francs) et les modalités de prise en compte de la fortune des agriculteurs (4 % au lieu de 5 % de la fortune imposable).

7 LES MODIFICATIONS LÉGALES PROPOSÉES

7.1 La modification de la loi sur le personnel de l'Etat et de la loi relative au traitement et à la prévoyance professionnelle des conseillers d'Etat, des préfets et des juges cantonaux (A)

7.1.1 Rappel du contexte

Les dépenses liées au personnel constituent une part importante des charges totales de l'Etat. Elles représentent 36,9 % des charges aux comptes 2012. Dans le plan financier 2012/2016, la charge de la masse salariale évolue à un rythme soutenu en raison des mécanismes salariaux (octroi de l'augmentation annuelle, renchérissement, revalorisation réelle) et en raison de l'évolution projetée des nouveaux postes. Pour 2014 et 2015, le Conseil d'Etat a décidé de limiter strictement la croissance des nouveaux postes. En complément, il envisage également de mettre un frein à l'évolution de la masse salariale et d'agir sur la rémunération du personnel de l'Etat par trois mesures cumulatives décrites précédemment dans le cadre de la section 5.3.2.2.

La première mesure consiste à introduire une contribution de solidarité de 1,3 % en 2014, 1 % en 2015 et 1 % en 2016, calculée sur les salaires après déduction d'un montant forfaitaire de 39 000 francs. La deuxième mesure consiste à renoncer à l'indexation des salaires tant que l'indice suisse des prix à la consommation (base : mai 2000) n'a pas atteint 112 points. La troisième mesure consiste à renoncer à toute augmentation annuelle en 2014, puis à octroyer les augmentations basées sur le palier à partir du mois de juillet seulement en 2015 et 2016, tout en maintenant le traitement minimal et maximal de chaque classe.

7.1.2 Justification des mesures proposées

Contribution temporaire de solidarité

Suite aux discussions menées avec la Fédération des Associations du personnel, le Conseil d'Etat a décidé de renoncer à la réduction de l'échelle des traitements de 0,9 % qui avait été annoncée dans le rapport de consultation. Cette mesure est partiellement remplacée par l'introduction pour les années 2014 à 2016 d'une contribution de solidarité, calculée en pourcentage du salaire versé après déduction d'un montant forfaitaire.

La contribution de solidarité proposée est fixée à 1,3 % en 2014, 1 % en 2015 et 1 % en 2016, pour les traitements de base dépassant le montant annuel de 39 000 francs. Compte tenu de cette déduction, la contribution effectivement demandée aux collaborateurs par rapport à leur salaire total sera inférieure aux taux évoqués. Le tableau suivant illustre le propos en mettant en évidence le taux effectif ramené sur le salaire total pour différentes catégories de rémunération. A titre d'exemple, pour un collaborateur gagnant 100 000 francs par an, le taux de 1,3 % évoqué précédemment se traduira concrètement par un prélèvement de 0,79 % du salaire total en 2014.

Le tableau met aussi en évidence les effets de la mesure par rapport à la réduction de 0,9 % de l'échelle des traitements envisagée initialement. La contribution de solidarité s'avère être une solution plus favorable jusqu'à un salaire annuel de 120 000 francs. Au-delà de ce seuil, l'effort demandé aux collaborateurs dépasse ce qui avait été proposée dans le cadre de la consultation. La contribution de solidarité intègre donc une notion de progressivité dans la participation des collaborateurs à l'effort de redressement des finances cantonales.

Effets financiers en francs et en % de la contribution de solidarité (taux 1,3 %) sur les différentes catégories de traitement (brut) tenant compte de la « franchise » de 39 000 francs

| Salaire annuel CHF (arrondi) | Classification touchée la plus basse (exemples) | Classification touchée la plus haute (exemples) | Contribution annuelle avec un taux de 1.3 % et un seuil à CHF 39 000.- | |
|------------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| | | | Taux ramené sur le salaire total | Contribution annuelle CHF |
| 40 000 | | | 0.03 % | 13 |
| 50 000 | | | 0.29 % | 143 |
| 60 000 | | | 0.46 % | 273 |
| 70 000 | 04, palier 20 | 16, palier 00 | 0.58 % | 403 |
| 80 000 | | | 0.67 % | 533 |
| 90 000 | | | 0.74 % | 663 |
| 100 000 | 14, palier 20 | 25, palier 00 | 0.79 % | 793 |
| 110 000 | | | 0.84 % | 923 |
| 120 000 | | | 0.88 % | 1 053 |
| 130 000 | 22, palier 20 | 32, palier 00 | 0.91 % | 1 183 |
| 140 000 | | | 0.94 % | 1 313 |
| 150 000 | 26, palier 20 | 36, palier 00 | 0.96 % | 1 443 |
| 160 000 | | | 0.98 % | 1 573 |
| 170 000 | | | 1.00 % | 1 703 |
| 180 000 | | | 1.02 % | 1 833 |
| 190 000 | | | 1.03 % | 1 963 |
| 200 000 | | | 1.05 % | 2 093 |
| 210 000 | | | 1.06 % | 2 223 |
| 220 000 | | | 1.07 % | 2 353 |

Renoncement à l'indexation

L'indice des prix à la consommation reste un paramètre externe dont l'évolution est en soi difficilement prévisible. Le plan financier a retenu des hypothèses au sujet de l'évolution de l'indexation pour pouvoir évaluer l'impact sur la masse salariale. En l'état, on peut estimer que la probabilité d'une hausse importante de l'indexation pour les prochaines années est peu élevée. Toutefois, vu les difficultés financières de l'Etat, la fixation des règles dérogatoires à la LPers concernant l'adaptation des salaires à l'indice des prix à la consommation est importante, compte tenu aussi des effets cumulatifs, pour freiner l'évolution de la masse salariale pour les années à venir.

Comme première mesure par rapport à l'indexation, le Conseil d'Etat souhaite introduire un plancher de l'indice de référence à 112.0 pour servir à nouveau une indexation, totale ou partielle, dans l'hypothèse où l'inflation atteindrait réellement cet indice.

D'autre part, l'article 91 du règlement du personnel (RPers) prévoit que l'échelle des traitements du personnel de l'Etat est indexée par rapport à l'indice du mois de novembre de l'année précédente. L'échelle de traitements 2013 est indexée par rapport à l'indice 109.6, atteint en novembre 2010, bien que l'indice de référence de novembre 2012 se situe au niveau de l'indice 108.6. Il faut souligner que ces dernières années l'Etat-employeur n'a pas imputé sur les salaires la baisse de l'indice des prix à la consommation lorsque celui-ci reculait. En effet, l'article 81 al.4 LPers ne permet une réduction qu'en cas de baisse des salaires réels, or cet effet ne s'est jamais produit pendant les années 2009 à 2012 selon les statistiques de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Si les traitements avaient suivi la baisse de l'indice des prix à la consommation en 2012 et 2013, la masse salariale aurait été moins élevée de 16,8 millions de francs (10,5 millions en 2013 et 6,3 millions en 2012). Ce montant correspondrait à une baisse moyenne de 0,74 % de la masse salariale payée (0,92 % en 2013 et 0,55 % en 2012).

Mesure concernant l'augmentation annuelle

L'article 79 LPers fixe le montant minimal et maximal de l'échelle générale et de l'échelle spéciale des traitements du personnel de l'Etat. Selon l'article 80 LPers, chaque échelle de traitement est divisée en classes de traitement dont le nombre est fixé par le Conseil d'Etat (actuellement 36 classes pour l'échelle générale). Chaque classe de traitement a un montant minimal et un montant maximal. La différence entre ces montants est divisée en paliers dont le nombre est également fixé par le Conseil d'Etat (actuellement 20 paliers). Selon la législation en vigueur (article 88 LPers), l'octroi de l'augmentation annuelle (palier) au début de l'année civile est obligatoire.

Le Conseil d'Etat, au vu des perspectives financières, estime qu'il est nécessaire d'adapter transitoirement le mécanisme d'attribution des paliers. Il propose en conséquence de renoncer à l'octroi de l'augmentation annuelle en 2014 et de n'octroyer le palier entier qu'à partir du mois de juillet en 2015 et 2016. Contrairement au projet initial, il a été renoncé à réduction de la valeur du palier annuel et de l'octroi de ce palier réduit au 1^{er} janvier 2015 et 2016. Ainsi, le palier entier, calqué sur 20 paliers par classe de traitement, est maintenu. En revanche, les prochaines augmentations annuelles, normalement dues au 1^{er} janvier de l'année civile, ne seront octroyées qu'au 1^{er} juillet 2015 et au 1^{er} juillet 2016. Pour 2014, la mesure concernant le non-octroi du palier annuel a été maintenue. Ces modifications provoquent des économies cumulées moins élevées que celles prévues par le projet initial pour la période 2014 à 2016.

7.1.3 Incidences financières

Contribution temporaire de solidarité

Par rapport au plan financier 2014-2016, les incidences de l'introduction d'une contribution de solidarité de 1,3 % en 2014 et 1 % en 2015 et 2016 seraient les suivantes pour l'Etat (en net) et les communes.

| Incidences financières (en milliers de francs) | Calcul | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|---------------------------------------------------|--------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|
| | | Etat | Communes | Etat | Communes | Etat | Communes |
| | Annuel | -8 008 | -1 332 | -6 111 | -989 | -6 111 | -989 |
| Cumulatif | -8 008 | -1 332 | -14 119 | -2 321 | -20 230 | -3 310 | |

Pour les secteurs subventionnés (effet annuel) :

| Incidences financières (en milliers de francs) | | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|---------------------------------------------------|--|--------|----------|--------|----------|--------|----------|
| | | Etat | Communes | Etat | Communes | Etat | Communes |
| EMS, instit. spéc., soins à domicile | | -1 192 | -1 358 | -935 | -1 054 | -935 | -1 054 |
| Réseaux hospitaliers | | -2 822 | - | -2 116 | - | -2 116 | - |
| Services auxiliaires et écoles spéciales | | -278 | -310 | -238 | -257 | -238 | -257 |

Renoncement à l'indexation

Le fait de renoncer à l'indexation tant que l'indice des prix à la consommation n'aura pas atteint 112 points induit les incidences financières suivantes par rapport aux estimations retenues au plan financier 2014-2016 pour l'Etat (en net) et les communes :

| Incidences financières (en milliers de francs) | Calcul | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|---------------------------------------------------|--------|--------|----------|---------|----------|---------|----------|
| | | Etat | Communes | Etat | Communes | Etat | Communes |
| | Annuel | -4 587 | -1 021 | -14 394 | -2 837 | -29 229 | -5 563 |
| Cumulatif | -4 587 | -1 021 | -18 981 | -3 858 | -48 210 | -9 421 | |

Pour les secteurs subventionnés, les incidences sont les suivantes (effet annuel) :

| Incidences financières (en milliers de francs) | | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|---------------------------------------------------|--|--------|----------|--------|----------|---------|----------|
| | | Etat | Communes | Etat | Communes | Etat | Communes |
| EMS, instit. spéc., soins à domicile | | -683 | -1 042 | -2 203 | -3 025 | -4 498 | -5 968 |
| Réseaux hospitaliers | | -1 616 | - | -4 984 | - | -10 053 | - |
| Services auxiliaires et écoles spéciales | | -159 | -237 | -560 | -739 | -1 153 | -1 469 |

Mesure concernant l'augmentation annuelle

Le fait de n'accorder aucune augmentation en 2014 et de ne libérer le palier qu'à partir de juillet en 2015 et 2016 induit les incidences financières suivantes par rapport aux estimations retenues au plan financier 2014-2016 pour l'Etat (en net) et les communes :

| Incidences financières (en milliers de francs) | Calcul | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|---------------------------------------------------|--------|--------|----------|---------|----------|---------|----------|
| | | Etat | Communes | Etat | Communes | Etat | Communes |
| | Annuel | -6 800 | -1 300 | -10 260 | -1 840 | -10 260 | -1 840 |
| Cumulatif | -6 800 | -1 300 | -17 060 | -3 140 | -27 320 | -4 980 | |

Pour les secteurs subventionnés, les incidences sont les suivantes (effet annuel) :

| Incidences financières (en milliers de francs) | | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|---------------------------------------------------|--|--------|----------|--------|----------|--------|----------|
| | | Etat | Communes | Etat | Communes | Etat | Communes |
| EMS, instit. spéc., soins à domicile | | -998 | -1 275 | -1 550 | -1 987 | -1 550 | -1 987 |
| Réseaux hospitaliers | | -2 255 | - | -3 429 | - | -3 429 | - |
| Services auxiliaires et écoles spéciales | | -205 | -251 | -367 | -450 | -367 | -450 |

7.1.4 Commentaires des articles des modifications légales

Les mesures évoquées ci-dessus induisent des modifications au niveau de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel (LPers, RSF 122.70.1) et de la loi du 15 juin 2004 relative au traitement et à la prévoyance professionnelle des conseillers d'Etat, des préfets et des juges cantonaux (LTCE, RSF 122.1.3). Elles sont réunies dans un même acte modificateur, qui appelle les commentaires suivants :

7.1.4.1 Modification de la loi sur le personnel de l'Etat (article 1)

Introduction d'un article 138a (nouveau)

L'avant-projet de loi modifiant la LPers est une modification temporaire de la LPers, liée aux mesures d'économies limitées dans le temps, soit de 2014 à 2016. Pour des raisons de technique législative, comme il s'agit d'une modification temporaire de la LPers, il est proposé d'introduire, au chapitre XV, sous dispositions finales et transitoires, une nouvelle disposition transitoire, l'article 138a (nouveau). En outre, les articles 81 et 88 actuels LPers seront mis en italique avec une note mentionnant « Dérogations pour les années 2014 à 2016, voir art. 138a ».

Alinéa 1 : cet alinéa fonde la compétence du Conseil d'Etat de déroger, durant les années 2014, 2015 et 2016, aux articles 81 et 88 LPers.

Alinéa 2 : cet alinéa concrétise la mesure concernant l'indexation des échelles de traitement.

Alinéa 3 : cet alinéa concrétise la mesure concernant l'augmentation annuelle (palier).

Alinéa 4 : cet alinéa prévoit que les mesures restrictives appliquées au personnel de l'Etat devront également être appliquées au personnel des secteurs bénéficiant des subventions étatiques. Cette

même disposition existe déjà au niveau de la LPers (article 81 al.5) et elle s'inscrit également dans la ligne de l'article 22 al.2 de la loi sur les subventions qui stipule que « Les dépenses excédant les normes appliquées par l'Etat ne sont pas subventionnables ». Il en sera tenu compte lors de l'octroi des subventions.

Introduction d'un article 138b (nouveau)

Un nouvel article 138b, portant sur la contribution temporaire de solidarité, est introduit dans la LPers.

Alinéa 1 : il est précisé à l'alinéa 1 que l'ensemble du personnel de l'Etat est appelé à participer à l'effort de redressement des finances cantonales pendant une période de 3 ans, de 2014 à 2016.

Alinéa 2 : l'alinéa 2 fixe, pour chaque année de référence, le taux de la contribution sur le traitement de base dépassant le montant annuel de 39 000 francs. Il convient de préciser que ce calcul sera fait au prorata du taux d'activité et que les cotisations sociales seront prélevées sur le traitement réduit.

Alinéa 3 : l'alinéa 3 prévoit que la mesure s'applique aussi au personnel des secteurs bénéficiant des subventions étatiques. Il convient de préciser que le personnel des établissements personnalisés selon l'article 2 du règlement du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers) est également soumis à la totalité des mesures (l'Université, l'Office cantonal du matériel scolaire, les Etablissements de Bellechasse, l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments, l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, l'Etablissement d'assurance des animaux de rente, l'hôpital fribourgeois, le Réseau fribourgeois de santé mentale, l'Etablissement cantonal des assurances sociales, la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat).

7.1.4.2 Modification de la loi relative au traitement et à la prévoyance professionnelle des conseillers d'Etat, des préfets et des juges cantonaux (article 2)

Les mesures décrites précédemment s'appliquent aussi aux membres du Conseil d'Etat et du Tribunal cantonal. Comme ces personnes ne sont pas soumises à la LPers, il est nécessaire de modifier également la LTCE pour donner une base légale aux mesures proposées. Cela se fait par l'introduction d'un nouvel article 28a.

En plus des dispositions de l'article 138b LPers, auxquelles il est fait expressément référence dans le nouvel article 28a LTCE, la mesure prévue par le nouvel article 138a al. 2 LPers (indexation) s'appliquera aussi aux membres du Conseil d'Etat et du Tribunal cantonal. Dans la mesure où le contenu actuel de l'art 5 al. 1 LTCE est déjà suffisamment explicite (renchérissement des traitements comme pour le personnel de l'Etat), il n'apparaît pas nécessaire de proposer une adaptation légale en la matière.

7.1.4.3 Référendum et entrée en vigueur (art. 3)

La loi est soumise au référendum législatif. Il est prévu qu'elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

7.2 La modification de la loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (adaptation des tarifs) (B)

Cette modification légale porte sur la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (LIVA) et le tarif qui lui est annexé. Il est prévu de majorer le tarif de 10 % dès 2014. La dernière adaptation tarifaire remonte à 2006. Depuis lors, l'indice annuel des prix à la consommation a progressé de 4,8 %.

Un ajustement mineur de certaines positions tarifaires relatives aux véhicules affectés au transport de marchandises est également proposé.

7.2.1 Majoration de 10 % du tarif

7.2.1.1 Dispositions légales et évolution de l'indice des prix à la consommation

Selon l'article 1a de la LIVA, le Grand Conseil peut adapter le tarif des impôts sur les véhicules à l'indice moyen annuel des prix à la consommation pour autant que cet indice varie d'au moins 5 %. L'adaptation entre en vigueur au plus tôt le 1^{er} janvier qui suit l'année au cours de laquelle l'indice a atteint un niveau suffisant pour justifier une adaptation. L'indice de référence du tarif actuel correspond à 152,6 points (décembre 1982 = 100 points). Le palier de 5 % se situe à 160,3 points. De 2008 à 2012 l'indice moyen annuel des prix à la consommation a évolué tant à la hausse qu'à la baisse, dans une fourchette comprise entre 159,5 points et 161,0 points. Le palier fondant une indexation a été momentanément franchi. L'indice annuel 2012 correspond à 159,9 points et se situe en-deçà. Pour 2014, l'Office fédéral de la statistique prévoit un indice à 160,4 points. Face à l'imminence du franchissement du palier permettant de soumettre une indexation ainsi qu'aux perspectives financières défavorables de l'Etat, une majoration de 10 % est proposée. Comme mentionné, 4,8 % correspondent à une indexation et 5,2 % à une augmentation réelle de tarif.

7.2.1.2 Historique des indexations et ajustements ponctuels du tarif

Le tableau ci-dessous présente les diverses modifications du tarif au cours de ces dernières années suite à une indexation ou à des ajustements ponctuels.

| Année | Indexation | Ajustements ponctuels du tarif / remarques |
|-------------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1992 | 10 % | néant |
| 1994 | 10 % | néant |
| 1999 | néant | + 15 % pour les motos de cylindrée > 50 cm ³ ; + 10 % pour les voitures automobiles et véhicules utilitaires de moins de 1 tonne de charge utile et cylindrée > 2 600 cm ³ . |
| 2001 – 2002 | 5 % | indexation échelonnée : - 2001, chiffres 2 à 9 du tarif ; - 2002, chiffres 10 à 15 du tarif. |
| 2006 | 5 % | - 9 % pour les camions ; - 26 % pour les remorques ; - 7 % pour les véhicules articulés ; - 17 % pour les autocars de plus de 25 places. |

7.2.1.3 Comparaison nationale

En 2011, l'impôt cantonal moyen par véhicule/remorque immatriculé en Suisse s'est élevé à 356 francs. Pour le canton de Fribourg, il était de 374 francs, soit un indice de 105 points (CH = 100 points).

7.2.1.4 Impact financier de la majoration

Les revenus fiscaux 2014, inclus les ajustements proposés ci-dessus sont estimés à 92,5 millions de francs. Une majoration de 10 % de tous les tarifs de l'annexe à la LIVA génère un apport supplémentaire de 9,25 millions de francs.

7.2.2 Ajustement de tarifs relatifs aux véhicules affectés au transport de marchandises

7.2.2.1 Historique

En 2005, la section fribourgeoise de l'Association suisse des transports routiers a interpellé le Conseil d'Etat en soulignant que l'impôt cantonal sur les véhicules pour les entreprises de cette branche d'activité était très élevé en comparaison nationale. Des réductions sont entrées en vigueur en 2006. Ces baisses ont également permis de garantir le maintien du nombre de véhicules d'entreprise immatriculés avec plaques fribourgeoises, évitant des immatriculations auprès de cantons dont la charge fiscale est plus faible.

Au début 2011, la Chambre de commerce et de l'industrie de Fribourg, en qualité de représentant de plusieurs entreprises de transport, a interpellé le Conseil d'Etat afin de réduire l'impôt sur les remorques et semi-remorques. Selon elle, celui-ci était à nouveau très élevé en comparaison nationale. Ces dernières années, des baisses importantes ont été réalisées par plusieurs cantons. Ce projet de correction du positionnement tarifaire pour les véhicules lourds n'a pas été traité car le 3 novembre 2011, le Grand Conseil n'est pas entré en matière sur le projet de loi no 272.

7.2.2.2 Problématique du lieu d'imposition

Les dispositions fédérales, à savoir la loi sur la circulation routière (LCR) et diverses ordonnances, définissent le lieu de stationnement d'un véhicule ; c'est celui-ci qui est retenu pour l'imposition.

L'imposition des véhicules de type voitures de tourisme ou motocycles ne présente pas de difficulté particulière étant donné que la majorité des détenteurs sont des personnes physiques dont le domicile légal est aisément déterminé.

La détermination du lieu d'imposition des camions, des remorques, des véhicules articulés ou encore d'autres véhicules à usage professionnel est quant à elle plus délicate. Les tarifs d'imposition d'un canton à l'autre présentent de grandes divergences et le lieu de stationnement communiqué aux autorités d'immatriculation peut avoir un caractère fictif afin de réduire la charge fiscale ; ceci est notamment possible grâce à une adresse boîte aux lettres. Dans la pratique, le lieu de stationnement d'un véhicule ne peut parfois être élucidé qu'à grands frais (surveillance sur plusieurs semaines du stationnement du véhicule, etc.). Il convient dès lors d'encourager les entreprises fribourgeoises de transports routiers à payer l'impôt sur les véhicules dans le canton de Fribourg grâce à des tarifs compétitifs, faute de quoi une baisse de l'effectif des véhicules immatriculés avec des plaques FR réduirait les rentrées fiscales.

7.2.2.3 Analyse et propositions de modifications tarifaires

La présente analyse est basée sur les tarifs 2011. Les valeurs des cantons du Tessin, de Thurgovie et du Valais ont été exclues du calcul de la moyenne suisse pour les remorques et semi-remorques. Pour ces dernières, les valeurs de Bâle Campagne ont également été exclues. En effet, les tarifs de ces cantons se situent entre 105 et 350 francs/an pour des charges utiles supérieures à 20 tonnes ; il s'agit d'une fiscalité anormalement faible. L'éventuelle compensation d'un handicap de compétitivité des entreprises, lié à leur localisation périphérique, pourrait être la source de ces pratiques tarifaires.

Ci-dessous le poids de la fiscalité du canton de Fribourg en comparaison nationale pour les véhicules lourds :

| Genre de véhicules | Indice (100 = CH) | Imposition cantonale |
|-------------------------------------------------|-------------------|---------------------------------------------|
| Camions (charge utile de 6 à 26 t) | de 111 à 107 | adaptée |
| Véhicules articulés (charge utile de 22 à 27 t) | de 111 à 94 | adaptée |
| Tracteurs à sellette (charge utile de 9 t) | 96 | favorable |
| Semi-remorques (charge utile de 2,5 à 27 t) | de 96 à 148 | défavorable dès charge utile ≥ 16 t |
| Remorques (charge utile de 2,5 à 22,5 t) | de 90 à 113 | défavorable pour les charges utiles élevées |

Il est prévu de majorer le forfait applicable aux tracteurs à sellette. Quant aux semi-remorques et remorques, un plafond d'imposition est introduit, permettant de corriger les écarts défavorables pour les tonnages élevés. Le poids total des véhicules articulés et des trains routiers est limité en Suisse à 40 tonnes. En raison de cette limite, des charges utiles supérieures à 14 tonnes pour les remorques, respectivement 16 tonnes pour les semi-remorques, ne peuvent pratiquement pas être exploitées par les transporteurs.

a. Proposition pour les tracteurs à sellette et semi-remorques

Un véhicule articulé est formé d'un tracteur à sellette (véhicule tracteur de 2 à 3 essieux) et d'une semi-remorque avec un ou plusieurs essieux. Le mode d'imposition de ces configurations varie selon les cantons ; soit il se fait essentiellement sur le véhicule tracteur, soit il est réparti sur les deux véhicules. En comparaison nationale, l'imposition dans le canton de Fribourg – qui pratique la répartition sur les deux véhicules – est défavorable pour les semi-remorques, alors qu'elle est favorable pour les tracteurs à sellette. Au final, le résultat d'ensemble sous la rubrique « véhicules articulés » est néanmoins adapté. Il est proposé de majorer l'imposition des tracteurs à sellette et de plafonner l'imposition des semi-remorques. Le tarif forfaitaire pour un tracteur à sellette (annexe à la LIVA, chiffre 12) est de 1750 francs. Il est proposé de le fixer à 2000 francs, soit une majoration de 14 % ; rapporté à la moyenne nationale, cette valeur correspond à un indice de 110 points. Cette mesure touche 370 tracteurs à sellette lourds et représente une masse fiscale supplémentaire de 92 500 francs. Pour les semi-remorques, le tarif actuel est progressif. En comparaison nationale, l'indice dépasse 120 points dès 16 tonnes de charge utile. Il est proposé de plafonner le tarif dès 15,999 tonnes, soit 1 115 francs. 370 semi-remorques sont concernées ; la mesure représente une réduction de la masse fiscale de 189 000 francs, soit 32 %. En comparaison nationale, l'imposition actuelle est lourde pour les tonnages élevés. Afin de corriger cette situation et de maintenir la cohérence du système d'imposition, en particulier avec les semi-remorques, un plafond tarifaire dès 13,999 tonnes de charge utile est introduit. 140 remorques sont concernées ; la mesure représente une réduction de la masse fiscale de 28 000 francs, soit 17 %.

Synthèse

Le détail des réductions tarifaires ponctuelles se présente ainsi :

| Genre de véhicules | Variation en Fr. * | Variation en % |
|---------------------------------------------|--------------------|----------------|
| Tracteurs à sellette | + 92 500 | + 14 % |
| Semi-remorques dès 15,999 t de charge utile | - 189 000 | - 32 % |
| Remorques dès 13,999 t de charge utile | - 28 000 | - 17 % |
| Total | - 124 500 | |

* majoration de 10 % non comprise

7.2.3 Modification de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques

L'article 1a al. 3 décrit l'indexation de tarif pratiquée et fait référence à l'indice des prix à la consommation déterminant pour une prochaine indexation. L'indice de référence des prix à la consommation actuellement utilisé « décembre 1982 » est remplacé par l'indice le plus récent disponible, à savoir « décembre 2010 ».

L'annexe à la LIVA est modifiée d'une part pour majorer les tarifs et, d'autre part, pour ajuster le tarif d'imposition de certains véhicules.

Le tarif du chiffre 12 est ajusté selon les principes présentés ci-dessus.

Les tarifs selon chiffre 14 let. d et h sont plafonnés dès 15,999 tonnes pour les semi-remorques et dès 13,999 tonnes pour les remorques.

7.2.4 Incidences financières et en personnel

Les revenus fiscaux supplémentaires après l'entrée en vigueur des modifications évoquées précédemment sont évalués à 9 250 000 francs par an. Après déduction de la commission d'encaissement des impôts (2,4 %), les revenus supplémentaires nets se montent à 9 028 000 francs. La part revenant à l'Etat, respectivement aux communes, est déterminée selon le taux de rétrocession aux communes (actuellement 30 %, mais porté à 20 % dès 2014). Cela signifie que les revenus supplémentaires nets prévus sont d'environ 6 300 000 francs pour l'Etat et 2 700 000 francs pour les communes. Le projet n'a pas d'incidence sur le personnel.

7.3 La modification de la loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (modification de la rétrocession aux communes) (C)

Le projet de loi modifie l'article 1 alinéa 2 de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (LIVA, RSF 635.4.1). Il est prévu d'abaisser de 30 % à 20 % le taux de rétrocession aux communes des impôts sur les véhicules et les remorques.

7.3.1 Dispositions légales

Selon l'article 1 al. 2 LIVA, l'Etat rétrocède aux communes le 30 % net des impôts. Cette rétrocession est faite à la commune où le véhicule est stationné.

Par lieu de stationnement, il faut entendre le lieu où le véhicule est garé pour la nuit. L'article 22 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR, RS 741.01) ainsi que l'article 77 de l'ordonnance du 27 octobre 1976 réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC, RS 741.51) définissent précisément le lieu de stationnement.

Conformément à l'article 2 al. 1 lit. b de la loi du 7 mai 1996 sur l'Office de la circulation et de la navigation (LOCN, RSF 122.23.7), l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) est chargé de percevoir l'impôt sur les véhicules et les remorques. Ce service est facturé au prix coûtant (article 24 al. 3 LOCN). Une commission de 2,4 % est actuellement prélevée par l'OCN. La LIVA prévoit une rétrocession nette, cela signifie que les communes participent proportionnellement aux frais de perception.

7.3.2 Impact financier

Le revenu des impôts sur les véhicules est estimé à 92 500 000 francs. Une majoration de 10 % du tarif est proposée pour 2014, soit un revenu avoisinant 101 750 000 francs. Le revenu net, après déduction des frais de perception, se monte à 99 308 000 francs.

| Taux de rétrocession | Part nette Etat | Part nette communes |
|----------------------|-----------------|---------------------|
| 30 %, actuel | 69 515 600 | 29 792 400 |
| 20 %, proposition | 79 446 400 | 19 861 600 |
| Différence | + 9 930 800 | - 9 930 800 |

7.3.3 Modification de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques

L'article 1 al. 2 est modifié conformément au nouveau taux de rétrocession. De plus, la définition du lieu de stationnement est adaptée à celle prévue dans le droit fédéral. Il s'agit d'une modification rédactionnelle sans impact sur la répartition entre les communes.

Un nouvel article 16a est introduit dans la LIVA pour donner suite aux discussions menées au sujet de programme de MSE avec l'Association des communes fribourgeoises (cf. section 4.3.2). Il pose les bases d'un mécanisme d'évaluation et de correction des incidences financières du programme de mesures structurelles et d'économies sur les communes. Il est prévu que ces incidences fasse l'objet d'une nouvelle évaluation en 2017, après avoir effectué des bilan intermédiaire en 2015 et 2016. Sur la base du programme mis en consultation et des adaptations proposées dans le cadre de ce message, un bilan positif est attendu pour chaque commune sur la période considérée dans son ensemble. Cet objectif ne pourra cependant être définitivement entériné par le Conseil d'Etat et l'ACF qu'après les décisions du Grand Conseil. Les détails de la méthode d'analyse seront ensuite convenus entre la DFIN et l'ACF, qui formuleront une proposition au Conseil d'Etat le moment venu. En fonction du résultat de l'évaluation, le pourcentage de rétrocession des impôts sur les véhicules automobiles et les remorques aux communes sera si nécessaire adapté.

7.3.4 Incidences financières et en personnel

Le projet entraîne une augmentation de la part nette de l'Etat et une diminution de la part nette des communes, à hauteur de 9 930 800 francs. Comme le montre le tableau sous 8.3.1, malgré cette mesure, le bilan financier net des mesures d'économies reste chaque année favorable aux communes. Le projet n'a pas d'incidence sur le personnel.

7.4 La modification de la loi sur la justice et le code de procédure et de juridiction administrative (D)

La modification porte sur l'adjonction d'un alinéa dans la loi sur la justice et dans le code de procédure et de juridiction administrative afin de permettre un accès à certaines données du Service cantonal des contributions.

Le Service de la justice (SJ) est l'entité compétente pour le recouvrement de l'assistance judiciaire conformément aux articles 123 CPC, 135 CPP, 123 LJ et 145b CPJA. En effet, si le bénéficiaire revient à meilleure fortune, la collectivité publique peut exiger de lui le remboursement de ses prestations. La prétention doit être invoquée dans les dix ans dès la clôture de la procédure.

A l'heure actuelle, le Service de la justice ne dispose pas d'informations systématiques lui permettant de vérifier si les bénéficiaires sont revenus à meilleure fortune. Un accès aux données du Service cantonal des contributions (SCC) permettrait une récupération plus importante.

Comme pour d'autres autorités du canton (Caisse de compensation du canton de Fribourg, Service des impôts sur les successions et les donations, Service du logement, autorités judiciaires, etc.), le projet prévoit d'accorder un tel accès au Service de la justice, accès qui ne peut être accordé qu'en

vertu d'une base légale formelle, évidemment sous réserve de l'observation des règles découlant de la protection des données (art. 10 de la loi sur la protection des données LPrD ; RSF 17.1).

La mise en pratique de cet accès est réglée par le règlement sur la sécurité des données personnelles (RSD ; RSF 17.15). Ainsi, son article 21 précise que *les destinataires ne peuvent pas modifier les données ni en entrer de nouvelles et qu'ils n'ont accès qu'aux données correspondant aux autorisations d'accès. De plus, la procédure d'appel doit être documentée dans un règlement d'utilisation, qui précise notamment les personnes autorisées à accéder aux données, les données mises à leur disposition, la fréquence des interrogations, la procédure d'authentification, les autres mesures de sécurité ainsi que les mesures de contrôle.* Il est prévu que ces modalités seront précisées par voie de règlement par le Conseil d'Etat.

L'avant-projet propose ainsi la rédaction d'un nouvel alinéa à l'article 123 de la loi sur la justice (assistance judiciaire en matière civile et pénale) ainsi qu'à l'article 145b du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA) (assistance judiciaire en matière administrative).

Cette modification n'a pas d'incidence financière directe. Elle permettra toutefois de mieux récupérer certaines créances.

7.5 La modification de la loi du 19 juin 2008 concernant le financement des mesures de nature pédago-thérapeutique dispensées par des prestataires privés agréés (E)

7.5.1 Contexte et base légales actuelle

Suite à l'entrée en vigueur de la RPT, les cantons assument depuis le 1^{er} janvier 2008 le financement des mesures pédago-thérapeutiques financées jusque-là par l'Assurance invalidité. Ces mesures couvrent les prestations dans le domaine de l'intervention précoce (service éducatif itinérant), les mesures de logopédie ainsi que les mesures de psychomotricité considérées comme mesures médicales. Dans le canton de Fribourg, ces mesures sont dispensées en partie par des institutions privées subventionnées (Fondation les Buissonnets pour le service éducatif itinérant et les fondations qui gèrent les services auxiliaires scolaires pour les autres mesures de logopédie et psychomotricité) et en partie par des prestataires indépendants (quelques enseignantes spécialisées indépendantes pour l'intervention précoce et des logopédistes indépendantes). Le financement de ces mesures dispensées par les prestataires indépendants repose sur la loi du 19 juin 2008 concernant le financement des mesures de nature pédago-thérapeutique dispensées par des prestataires privés. Cette loi prévoit un financement identique à celui des services auxiliaires scolaires et de l'enseignement spécialisé. Les communes assument ainsi 55 % des coûts des mesures dispensées par les prestataires privés et l'Etat le 45 % restant.

7.5.2 Justification de la mesure proposée

Devant l'augmentation constante des dépenses dans le domaine de la logopédie indépendante, le Conseil d'Etat propose, parmi les mesures structurelles nécessaires à l'équilibre financier du canton, de maîtriser la demande de logopédie indépendante par une limitation de l'offre, en posant un moratoire à l'octroi par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) d'autorisations de pratique en tant que prestataire indépendant (cf. art. 7a nouveau) et en supprimant le remboursement des frais de transport (cf. art. 5). L'introduction de ce moratoire nécessite la révision de la loi précitée du 19 juin 2008.

Lors de la reprise des prestations de l'AI en 2008 la part de la logopédie indépendante avait été estimée à 2 188 000 francs. Elle s'est révélée dans les faits être plus élevée ; les comptes 2008 affichaient un montant de 2 827 220 francs. Aux comptes 2012, cette part était de 4 199 998 francs,

soit un quasi doublement en 4 ans, alors que l'augmentation de la population scolaire pendant cette période s'élève à 7.59 %.

L'augmentation des coûts s'explique en bonne partie par l'augmentation du nombre de logopédistes indépendantes qui se sont mises à leur compte entre 2008 et 2012, ainsi que l'augmentation de leur taux d'occupation. Celui-ci est passé de 17 EPT en 2008 à 25 EPT en 2012, soit une augmentation du même ordre que les dépenses.

La maîtrise de l'offre constitue la mesure la plus efficace pour contrôler les coûts. Il est proposé deux mesures :

- > limiter le nombre d'autorisations de pratique délivrées par la DICS, en posant à titre de mesure préliminaire, un moratoire sur l'octroi de nouvelles autorisations de pratiquer en tant que prestataire indépendant. Cette mesure faciliterait également la tâche des directions de services auxiliaires qui rencontrent régulièrement des difficultés lorsqu'elles cherchent à engager une logopédiste.
- > supprimer le droit au remboursement des frais de transport.

7.5.3 Incidences financières

Les incidences financières des mesures proposées s'élèvent au total à environ 166 000 francs en 2014, 247 000 francs en 2015 et 351 000 francs en 2016. L'Etat verrait sa charge diminuer de respectivement 75 000 francs, 111 000 francs et 158 000 francs. La charge financière pour les communes serait allégée de respectivement 91 000 francs, 136 000 francs et 193 000 francs.

7.5.4 Entrée en vigueur

Constatant qu'un nombre inhabituellement élevé de demandes d'autorisation de pratique avait été déposé après l'annonce, dans le cadre du rapport de consultation sur les mesures structurelles et d'économies, de la volonté d'introduire un moratoire sur les nouvelles autorisations, le Conseil d'Etat a décidé d'anticiper la mise en œuvre de cette mesure. Lors de sa séance du 27 août 2013, il a adopté un arrêté introduisant un gel provisoire du nombre d'agrèments à des prestataires privés dans le domaine de la logopédie. Cet arrêté s'applique à toutes les nouvelles requêtes adressées à la DICS depuis le 1^{er} juin 2013. En conséquence, l'entrée en vigueur de la modification légale est également fixée au 1^{er} juin, avec effet rétroactif.

7.6 La modification de la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (F)

7.6.1 Rappel du contexte et de la base légale éventuelle actuelle

De manière générale, le Conseil d'Etat a toujours cherché à limiter autant que possible les subventions multiples, afin de conserver la maîtrise des subventions versées et de réduire les démarches administratives liées à leur gestion. Le Conseil d'Etat entend maintenir ce principe et le renforcer partout où cela est possible, en particulier pour toute nouvelle situation. Il existe toutefois des situations où l'octroi de subventions distinctes à un même bénéficiaire ne peut pas être complètement évité. C'est particulièrement le cas lorsque l'objet du subventionnement présente des caractéristiques relevant de différentes politiques publiques, ou encore lorsque le bénéficiaire déploie plusieurs activités dans des domaines différents. Dans ces cas, les modalités d'octroi dépendent de législations propres aux domaines concernés, de sorte qu'il n'est souvent pas possible de grouper ces subventions. Dans d'autres situations, il est apparu a posteriori que plusieurs subventions périodiques distinctes étaient allouées parallèlement, toujours pour des motifs différents.

Si dans la majorité des cas, les différentes unités administratives concernées se concertent dans le cadre de la gestion des subventions qu'elles allouent, aucune d'elles n'a la charge de veiller à la vue d'ensemble de l'entité bénéficiaire, en particulier quant à son financement.

L'article 25 LSub traite des cas de demandes de subventions multiples qui peuvent se présenter pour un seul et même objet. Plus particulièrement, l'alinéa 1^{er} concerne avant tout les obligations initiales d'information à charge du requérant. L'alinéa 2 détermine la coordination de la procédure d'octroi au sein de l'Etat pour le traitement des demandes en question.

7.6.2 Justification de la mesure proposée

Dans le contexte décrit précédemment, il apparaît souhaitable qu'en cas de subventions multiples, le service ou respectivement la direction du Conseil d'Etat dont relève la part de subvention allouée la plus importante, assume la responsabilité du suivi du bénéficiaire et du contrôle du respect des conditions d'octroi. L'attribution de cette responsabilité permet d'une part de garantir une vue d'ensemble des subventions versées et du financement global de l'entité bénéficiaire, et d'autre part de coordonner les actions de l'Etat vis-à-vis du bénéficiaire. Le Conseil d'Etat déterminera la manière dont les différentes unités administratives concernées participeront aux tâches de suivi et de contrôle, étant entendu que ces dernières doivent pouvoir disposer des informations spécifiques relatives à leur domaine de subventionnement.

7.6.3 Incidences financières

La modification proposée n'engendre aucun coût pour l'Etat. Elle permettra une meilleure supervision des situations de subventions multiples et créera les conditions favorables à une meilleure efficacité des tâches de suivi et de contrôle, tout en rationalisant les démarches administratives à l'endroit des bénéficiaires de ces subventions.

7.6.4 Commentaire de la modification légale proposée

Un nouvel alinéa 3 de l'article 25 LSub permettra de compléter le dispositif déjà en place par l'attribution de la responsabilité du suivi et du contrôle du bénéficiaire de subventions périodiques à une seule unité administrative. Les modalités d'application de la mesure sont renvoyées au Conseil d'Etat.

7.7 La modification de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (G)

7.7.1 Modification de l'article 14 et introduction de l'article 248b

7.7.1.1 Rappel du contexte

Les personnes qui, pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans, prennent domicile ou séjournent dans notre canton au regard du droit fiscal, sans y exercer d'activité lucrative, peuvent payer un impôt calculé sur la dépense en lieu et place de l'impôt sur le revenu. Il s'agit en fait d'une procédure simplifiée de taxation où les autorités fiscales se basent sur certains facteurs (par exemple le loyer ou la valeur locative) et procèdent finalement à un contrôle avec les revenus de source suisse. Dans cette optique, cette procédure ne doit pas être assimilée à l'octroi d'un privilège, mais simplement à une forme particulière de taxation par appréciation, fondée sur des raisons pratiques. Au 31 décembre 2011, 80 contribuables étaient soumis à l'impôt d'après la dépense dans notre canton, lesquels ont procuré des recettes à hauteur de 2,9 millions de francs pour le canton et les communes.

7.7.1.2 Justification de la mesure proposée

Le régime spécial de l'imposition d'après la dépense a fait l'objet de débats de plus en plus nombreux ces dernières années, ce qui a incité le Parlement fédéral à adopter, en date du 28 septembre 2012, la loi fédérale sur l'imposition d'après la dépense. Cette loi a pour conséquence un durcissement des conditions permettant de pouvoir bénéficier d'une imposition d'après la dépense. Elle prévoit des modifications de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD ; RS 642.11) et de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID ; RS 642.14). Les modifications de la LIFD entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2016, celles de la LHID le 1^{er} janvier 2014. En ce qui concerne les législations cantonales, un délai de deux ans est accordé aux cantons pour adapter leurs textes de loi à la LHID, soit au plus tard au 1^{er} janvier 2016. Il faut noter encore qu'une disposition transitoire prévoit que le régime actuel s'appliquera encore pendant 5 ans aux personnes bénéficiant actuellement d'une imposition d'après la dépense. Ce délai de 5 ans commence à courir dès l'entrée en vigueur des modifications de la LIFD, soit le 1^{er} janvier 2016.

La loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD ; RSF 631.1) devra obligatoirement être modifiée, au plus tard pour le 1^{er} janvier 2016. Le Conseil d'Etat propose d'adapter la LICD aux nouvelles prescriptions en matière d'imposition d'après la dépense le plus tôt possible, et ce dans l'optique que cette mesure générera des recettes supplémentaires.

7.7.1.3 Nouvelle base légale proposée

L'article 14 de la loi du 6 juin 2000 sur les cantonaux directs (LICD) (RSF 631.1) doit dès lors être modifiée.

7.7.1.4 Commentaire des articles de la modification légale

Article 14

La nouvelle disposition légale sur l'imposition d'après la dépense introduit les principaux changements suivants :

- > le seuil de la dépense universelle sera fixé à sept fois le montant du loyer ou de la valeur locative du logement du contribuable (cinq fois jusqu'à ce jour) ;
- > les cantons ont désormais l'obligation de déterminer un seuil en matière d'imposition selon la dépense. Le projet prévoit que le seuil de l'assiette de l'impôt sera fixé par le Conseil d'Etat. Ce montant sera introduit dans l'arrêté du Conseil d'Etat du 20 mars 2001 sur l'imposition d'après la dépense (RSF 631.31). Le Conseil d'Etat propose de fixer ce seuil à 250 000 francs. Si ce montant est inférieur au montant de 400 000 francs retenu pour l'impôt fédéral direct, c'est pour tenir compte, d'une part qu'au niveau cantonal l'imposition selon la dépense doit également intégrer la fortune, ce qui n'est pas le cas au niveau fédéral étant donné que l'impôt fédéral direct ne connaît pas d'impôt sur la fortune et, d'autre part de l'importance des frais afférents au train de vie du contribuable, notamment des frais de logement pouvant varier fortement d'une région à l'autre. Le Conseil d'Etat suivra l'évolution de l'imposition d'après la dépense dans le canton et s'il devait constater que le seuil proposé n'était pas approprié, il n'exclut pas de le corriger ;
- > la fortune doit dorénavant être prise en compte dans le calcul de l'imposition d'après la dépense. Le Conseil d'Etat propose de calculer l'impôt sur la fortune sur une assiette minimale correspondant au quadruple du montant servant de base au calcul de l'impôt sur le revenu. Si le seuil retenu pour l'impôt sur le revenu est fixé à 250 000 francs, l'assiette minimale pour

l'impôt sur la fortune se montera alors à 1 million de francs. A titre d'exemple, un contribuable marié, domicilié à Fribourg et imposé selon la dépense paiera ainsi, selon les nouvelles règles, au minimum quelque 98 500 francs pour l'ensemble de ses impôts : cantonaux (32 500 frs), communaux (25 000 frs), paroissiaux (2500 frs) et fédéraux (38 500 frs), le tout calculé en fonction des barèmes et des coefficients 2013 ;

- > les époux qui vivent en ménage commun ne peuvent prétendre à l'imposition d'après la dépense que si chacun d'entre eux remplit les conditions ;
- > l'imposition d'après la dépense pour les ressortissants suisses l'année de leur arrivée est supprimée.

Article 248b (nouveau)

La LHID prévoit un délai transitoire de 5 ans pour les personnes qui sont imposées d'après la dépense au moment de l'entrée en vigueur des modifications de la LIFD (01.01.2016). Les « forfaitaires » actuels continueront dès lors de bénéficier des conditions actuelles jusqu'au 31 décembre 2020. Les nouveaux contribuables imposés d'après la dépense se verront appliquer immédiatement les nouvelles règles. Cet article sera complété avec la date d'adoption par le Grand Conseil de la modification proposée.

7.7 1.5 Incidences financières

Il y a lieu de rappeler que les nouvelles règles en matière d'imposition d'après la dépense n'auront pas d'effet immédiat sur les personnes bénéficiant actuellement d'une telle imposition. Une période transitoire de 5 ans a en effet été prévue, phase durant laquelle les « forfaitaires » continueront d'être imposés selon les anciennes prescriptions. Cette période transitoire débutera dès l'entrée en vigueur des modifications de la LIFD, soit le 1^{er} janvier 2016.

Si l'on se réfère aux dernières années, 8 demandes d'imposition d'après la dépense sont en moyenne adressées à l'autorité fiscale chaque année. Si ce cas de figure se confirme malgré le durcissement des conditions, il en résulterait une augmentation des recettes fiscales de l'ordre de 130 000 francs pour le canton, de 104 000 francs pour les communes et de 10 400 francs pour les paroisses.

7.7.2 Modification de l'article 37

7.7.2.1 Rappel du contexte

Il n'existe actuellement aucune base légale permettant d'exiger de chaque contribuable un impôt minimal lorsque, par l'effet des déductions sociales, le seuil d'assujettissement à l'impôt sur le revenu n'est pas atteint.

Une telle base légale permettant la perception d'un impôt minimal existait dans la loi fiscale fribourgeoise jusqu'au 31 décembre 2005. Le Grand Conseil l'a abrogée le 21 juin 2005. Le message relatif au projet de loi mentionnait que cet impôt concernait alors 5834 contribuables et rapportait environ 0,2 million de francs par année. L'impôt minimal se montait à 40 francs et concernait tous les contribuables qui, par l'effet des déductions sociales, n'étaient pas atteints par l'impôt sur le revenu. Cet impôt n'était pas dû si le contribuable bénéficiait de la déduction pour personne résidant durablement dans un home.

7.7.2.2 Justification de la mesure proposée

Le Conseil d'Etat propose de réintroduire un impôt minimal pour les contribuables qui, par le jeu des déductions sociales, n'atteignent pas le seuil d'assujettissement. Cette mesure permet d'éviter qu'un contribuable échappe à toute imposition en dépit de l'acquisition d'un revenu, et ce grâce à l'obtention de déductions sociales. Le Conseil d'Etat justifie cette mesure en relevant que tous les contribuables, même avec des revenus modestes, doivent participer à l'effort de l'Etat.

7.7.2.3 Nouvelle base légale proposée

La loi du 6 juin 2000 sur les cantonaux directs (LICD) (RSF 631.1) doit être modifiée comme suit :

Art. 37 al. 5 (nouveau)

⁵ Le contribuable qui, par l'effet des déductions prévues à l'article 36, n'est pas atteint par l'impôt sur le revenu doit un impôt minimal de 50 francs. Cette règle n'est pas applicable si le contribuable bénéficie de la déduction de l'article 36 al. 1 let. i.

7.7.2.4 Commentaire de la base légale

La base légale proposée reprend mot pour mot celle qui existait jusqu'au 31 décembre 2005. L'unique différence concerne le montant, lequel a été augmenté de 40 à 50 francs. Cet impôt minimal est dû par chaque contribuable qui, par l'effet des déductions sociales (art. 36 LICD), n'atteint pas le seuil d'assujettissement à l'impôt sur le revenu (actuellement 5100 francs).

7.7.2.5 Incidences financières

Pour l'année fiscale 2010, cet impôt minimal aurait concerné 8562 contribuables. Il aurait ainsi rapporté quelque 0,4 million de francs au canton. La mesure nécessite des adaptations de l'application informatique du Service cantonal des contributions, qui seront effectuées en 2014. L'impôt minimal sera prélevé pour la première fois en 2015.

7.8 La modification de la loi du 1^{er} mai 1996 sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (H)

7.8.1 Contexte et base légale actuelle

Les droits de mutation sont un impôt sur les transferts immobiliers à titre onéreux dont le débiteur est l'acquéreur de l'immeuble. L'assiette de l'impôt est fixée dans la loi. L'article 14 de la loi du 1er mai 1996 sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (LDMG) pose la règle selon laquelle les transferts liés à un contrat d'entreprise ou se rapportant à un bâtiment en cours de construction sont soumis à des droits de mutation calculés sur la valeur de l'immeuble au jour de la conclusion de l'acte donnant lieu au transfert. En raison de l'écoulement du temps entre la conclusion du contrat et son dépôt au registre foncier, l'application de cette disposition est mal aisée et peut être source d'inégalité de traitement.

7.8.2 Mesure proposée

La mesure proposée consiste à modifier l'art. 14 LDMG dans le sens que, pour les transferts d'immeubles dits "clés en main" et pour les transferts liés à un contrat d'entreprise, la base de calcul des droits de mutation est désormais la valeur globale de l'objet transmis, à savoir la valeur du terrain et de l'ouvrage terminé. Sont visés les transferts « clés en main » portant sur l'immeuble et

l'ouvrage achevé et les transferts liés à un contrat d'entreprise de telle sorte que l'un n'aurait pas été conclu sans l'autre.

Des dispositions analogues à celle proposée existent dans les législations d'autres cantons, tels que Berne, Neuchâtel, Genève, le Valais et Bâle-Ville.

Outre une augmentation des droits de mutation, cette mesure aurait pour conséquences, d'une part, une plus grande équité fiscale car il ne se justifie pas de favoriser les ventes de terrains liées à un contrat d'entreprise par rapport aux ventes d'immeubles construits lorsque ces opérations visent le même but économique et, d'autre part, une simplification pour l'autorité de taxation en ce qui concerne la détermination de l'assiette des droits de mutation. La détermination de la valeur d'un bâtiment en cours de construction au jour de la conclusion de l'acte est très problématique lorsque l'acte n'est déposé au registre foncier que plusieurs mois, voire plusieurs années après sa conclusion. L'autorité de taxation base généralement le calcul des droits de mutation sur une déclaration écrite d'un architecte qui atteste de la valeur de la construction au jour de la conclusion de l'acte. Elle n'a cependant aucun moyen de contrôle eu égard à cette attestation, ce qui est particulièrement insatisfaisant lorsque son auteur est lui-même partie à l'acte. Le nouvel art 14 proposé met fin à cette situation inconfortable.

7.8.3 Incidences financières et en personnel

Les incidences financières de cette proposition sont difficiles à estimer, notamment en raison du fait que l'autorité de taxation n'a généralement pas connaissance des contrats d'entreprise liés. Sur la base d'un sondage effectué au Registre foncier de la Sarine et portant sur deux périodes de trois mois en 2012, on peut estimer des recettes supplémentaires pour l'ensemble du canton à environ Fr. 630 000.- par an. Pour les communes, on table sur des recettes nouvelles annuelles de l'ordre de 380 000 francs.

La mise en œuvre de la mesure proposée n'a pas de conséquence en matière de personnel.

7.8.4 Commentaire des articles de la modification légale

Art. 11 al. 2

La réserve de l'art. 14 al. 2 doit être supprimée en raison de l'abrogation proposée de cette disposition.

Art. 12 al. 1

Les art. 14 et 15 dans leur teneur proposée dérogent au principe posé par l'art. 12 al. 1. Il y a donc lieu de compléter cette dernière disposition en réservant expressément les art. 14 et 15.

Art. 14

Le nouvel art. 14 introduit une base de calcul particulière pour les ventes "clés en main" et pour les ventes liées à des contrats d'entreprise. Il remplace l'actuel art. 14 al. 1 et introduit comme base de calcul la valeur de l'objet terminé en lieu et place de sa valeur au jour de l'acte donnant lieu au transfert. La nouvelle disposition fait en outre obligation aux parties, à leurs représentants et à l'officier public instrumentant de présenter un éventuel contrat d'entreprise lié, en même temps que la réquisition d'inscription au registre foncier.

L'actuel art. 14 al. 2 n'a plus de portée avec la nouvelle réglementation et doit être abrogé.

Art. 15

Dans un but d'harmonisation, l'art. 15 est modifié en ce sens qu'en cas de participation aux frais d'infrastructure ou d'équipement, les droits de mutation seront désormais calculés sur la totalité des frais pris en charge par l'acquéreur et non seulement sur ceux relatifs aux travaux effectués au jour de la conclusion de l'acte donnant lieu au transfert.

7.9 La modification de la loi du 20 septembre 1994 sur les transports (I)

7.9.1 Rappel du contexte et de la base légale actuelle

Les articles 41a et 41b ont été introduits par la loi du 15 novembre 2000 modifiant la loi sur les transports. Ces dispositions avaient pour but de réorganiser le financement des transports publics en introduisant, à l'instar d'une majorité de cantons, une participation des communes selon l'offre dont elles bénéficient et selon leur population. L'art. 41a régit la participation des communes au trafic régional. L'Etat couvre le 60 % des indemnités d'exploitation octroyées pour le trafic régional et les communes le solde. La part communale est répartie entre les communes pour 20 % en fonction du chiffre de la population dite légale et pour 80 % en fonction de ce chiffre pondéré par leur offre de transports. L'art. 41b régit la participation des communes aux contributions cantonales pour l'exploitation de lignes mandatée par une communauté régionale (Agglomération de Fribourg, Mobul). La participation de l'Etat s'élève à 60 %. Le solde est réparti entre les communes de la communauté régionale concernée selon la clef de répartition fixée dans les statuts de la communauté régionale.

7.9.2 Justification de la mesure

Au vu des perspectives financières de l'Etat et compte tenu à la fois des clés de répartition appliquées dans d'autres cantons et des retombées positives importantes de l'offre de transport public pour les habitants des communes, il se justifie de revoir la clé de financement de cette tâche.

Les modifications proposées des art. 41a et 41b LTr concernent le taux de participation des communes. Celui-ci est augmenté à 45 %, au lieu de 40 % pour le trafic régional et à 42,5 % au lieu de 40 % pour les communautés régionales. Les raisons expliquant la fixation d'un taux de participation différent pour le trafic régional et les communautés régionales, liées aux mesures compensatoires complémentaires accordées aux communes, ont été décrites précédemment (cf. section 4.3.2 et 5.3.2.3).

7.9.3 Incidences financières

Cette mesure induit des incidences financières nettes positives pour l'Etat de 2 805 125 francs en 2014, 3 052 916 francs en 2015 et 3 204 583 francs en 2016. Des effets inverses, d'un même montant, sont engendrés pour les communes.

7.9.4 Commentaire des articles

Art. 41a al. 1

La part des communes aux indemnités d'exploitation pour le trafic régional est portée à 45 %, au lieu de 40 %.

Art. 41b al. 1

La part des communes aux indemnités d'exploitation de lignes mandatées par une communauté régionale est portée à 42,5 %, au lieu de 40 %.

7.10 La modification de la loi du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile (J)**7.10.1 Justification de la mesure proposée**

D'après l'article 16 de la loi du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile LASD, l'Etat alloue aux services mandatés des subventions de l'ordre de 35 % pour les frais du personnel exécutant les prestations en matière d'aide et de soins à domicile (al. 2).

Le Conseil d'Etat propose de diminuer la part de l'Etat de 35 % à 30 %. Outre le fait que cette mesure est influencée par des raisons financières, elle se justifie également par le fait que les communes sont à même d'influencer et d'agir sur cette tâche de proximité où la participation financière de l'Etat est d'ores et déjà subsidiaire.

7.10.2 Incidences financières

Sur la base des estimations effectuées pour l'année 2014 concernant les services mandatés au sens de l'article 8 al. 3, la baisse du taux de subventionnement par l'Etat de 35 % à 30 % engendre une économie pour l'Etat de 1 102 480 francs. Les communes enregistrent un effet inverse d'un même montant.

L'article 16 alinéa 1 prévoyant que « l'excédent des dépenses d'exploitation des services mandatés au sens de l'article 8 al. 3 est pris en charge par les communes » demeure inchangé.

7.10.3 Commentaire du projet de loi

La seule disposition de la LASD qui subit une modification est l'alinéa 2 de l'article 16, en ce sens que la proportion de 35 % relative à la part de l'Etat sera abaissée à 30 %.

7.11 La modification de l'art. 21 al. 2 de la loi du 13 février 2003 sur l'assurance des animaux de rente (K)**7.11.1 Contexte et base légale actuelle**

L'art. 21 de la loi du 13 février 2003 sur l'assurance des animaux de rente - LAAR (RSF 914.20.1) stipule que l'Etat participe à raison de 50 % aux pertes d'animaux dues à une épizootie et aux frais de lutte contre les épizooties assumés par Sanima (Etablissement d'assurance des animaux de rente) et à raison de 25 % aux frais administratifs de Sanima.

La loi fédérale du 1er juillet 1966 sur les épizooties (LFE; RS 916.40) oblige les cantons d'allouer des indemnités pour pertes d'animaux dues à une épizootie et de prendre en charge tout ou partie des frais de lutte. La tâche des cantons est ainsi double (art. 31 al. 1 LFE):

- a) en premier lieu, ils doivent allouer les indemnités pour pertes d'animaux dues aux épizooties autres que les épizooties hautement contagieuses;
- b) en second lieu, ils sont tenus de couvrir tout ou partie des frais de lutte, que l'on soit en présence d'une épizootie hautement contagieuse ou que l'on soit en présence d'une autre épizootie à éradiquer ou à combattre.

La loi cantonale du 22 novembre 1985 sur l'assurance du bétail a prévu une participation financière de l'Etat directement liée aux dépenses effectives en relation avec les indemnités pour pertes

d'animaux et les frais de lutte contre les épizooties. Avec le système mis en place dans notre canton, et selon l'article 21 al. 2 LAAR, la participation cantonale couvre actuellement le 50 % des pertes d'animaux et des frais de lutte ainsi que 25 % des frais administratifs de Sanima.

7.11.2 Justification de la mesure

Au vu des mauvaises perspectives financières 2013-2016 de l'Etat et en vertu d'une application plus élargie du principe pollueur-payeur, le Conseil d'Etat propose de réduire de 50 à 40 % la participation financière de l'Etat aux pertes dues à une épizootie et aux frais de lutte contre les épizooties et de supprimer la participation financière de 25 % aux frais administratifs de Sanima. Il estime que ce report de charge peut être supporté par l'Etablissement d'assurance des animaux de rente.

7.11.3 Incidences financières

Les dépenses annuelles de Sanima liées aux pertes dues à une épizootie et aux frais de lutte contre les épizooties ainsi qu'aux frais administratifs de Sanima se présentent comme suit (moyenne des années 2008 à 2012) :

Frais de lutte contre les épizooties :

| | |
|------------------------------------|-----------------------|
| Frais d'analyses laboratoires | 873 045 francs |
| Frais vétérinaires | 1 023 290 francs |
| Indemnités aux détenteurs | 374 701 francs |
| Frais de matériel et d'élimination | <u>286 273 francs</u> |
| Total (moyenne annuelle) | 2 557 309 francs |

Frais administratifs :

| | |
|---------------------------------|----------------------|
| Traitements et charges sociales | 428 912 francs |
| Frais d'administration | 111 653 francs |
| Dépenses diverses | <u>30 006 francs</u> |
| Total (moyenne annuelle) | 570 571 francs |

La participation financière annuelle de l'Etat aux frais de lutte contre les épizooties et aux frais administratifs de Sanima s'est élevée comme suit (moyenne 2008 - 2012) :

- 50 % des frais de lutte contre les épizooties, soit 1 278 655 francs
- 25 % des frais administratifs de Sanima, soit 142 642 francs

Sur la base des cinq dernières années (2008 à 2012), la réduction de 50 à 40 % de la participation aux frais de lutte contre les épizooties représenterait une somme annuelle de 255 730 francs en faveur de l'Etat et la suppression de la participation de 25 % aux frais administratifs de Sanima un montant de 142 642 francs. Au total, l'incidence financière annuelle en faveur de l'Etat serait donc de 398 372 francs.

Cette diminution de charge pour l'Etat aura une incidence financière sur Sanima et, cas échéant, sur les détenteurs d'animaux de rente assurés dans la mesure où les primes devaient être adaptées pour cette seule raison.

Il est à souligner que cette incidence financière pourrait varier d'une année à l'autre selon l'évolution de la situation épidémiologique.

7.11.4 Commentaire du nouvel article 21 al. 2 LAAR

La participation de l'Etat aux pertes d'animaux dues à une épizootie et aux frais de lutte contre les épizooties est réduite de 50 à 40 %. La participation de l'Etat de 25 % aux frais administratifs de Sanima est supprimée. Sanima supportera le 60 % des pertes dues à une épizootie et des frais de lutte contre les épizooties ainsi que l'entier des frais administratifs et des salaires.

7.12 La modification de la loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (L)

7.12.1 Taxe sur le commerce d'alcool: évolution et régime actuel

Reprenant en cela un régime d'autorisation qui trouvait initialement son fondement dans la loi du 21 novembre 1972 sur les établissements publics, la danse et le commerce des boissons, la loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999, contient un chapitre 4 qui soumet à des prescriptions particulières le commerce des boissons alcooliques. Ainsi, la vente au détail des boissons fermentées et / ou distillées à emporter et la livraison de ces produits sur commande de détail sont soumises à patente. Chaque titulaire de patente doit en outre s'acquitter d'une taxe d'exploitation fixée à 1 % du chiffre d'affaires moyen réalisé sur les boissons alcooliques au cours des deux années précédentes. Perçue annuellement, cette taxe ne peut toutefois être inférieure à 100 francs. Il sied en outre de relever que les producteurs de vin du canton sont dispensés de patente et échappent conséquemment au paiement d'une taxe.

Cette nouvelle base de taxation, sans plafonnement, a sensiblement modifié le régime précédent, qui prévoyait certes aussi le prélèvement d'une taxe mais qui, à l'instar de ce qui prévaut en matière d'établissements publics, fixait cette dernière en fonction d'un barème, dont la limite supérieure était arrêtée à 5000 francs. Les grands distributeurs ont vu leur taxe augmenter sensiblement. A l'inverse, les commerces de détail, en particulier ceux pour lesquels la vente d'alcool ne constitue qu'une activité marginale, ont bénéficié d'une réduction proportionnelle.

7.12.2 Constitutionnalité de la taxe

La question de la constitutionnalité de la taxe prélevée depuis de nombreuses années dans le canton sur le commerce d'alcool n'a en soi à ce jour fait l'objet d'aucune contestation. Il convient néanmoins de constater que dans quatre arrêts du 10 juillet 2009, le Tribunal fédéral s'est penché sur la constitutionnalité d'une taxe similaire prélevée dans le canton de Vaud. Dans le cadre de l'examen des recours formulés par des groupes de distribution alimentaire refusant de se soumettre à cette contrainte fiscale, il a confirmé le pouvoir des cantons d'édicter des impôts spéciaux sur l'activité économique en vertu de l'article 3 Cst. Tout en exprimant des doutes sur le fait qu'une telle taxe pouvait être de nature à prévenir ou à réduire la consommation d'alcool, notamment chez les jeunes, il a considéré à cette occasion que les importantes dépenses publiques résultant directement ou indirectement de la consommation excessive ou inappropriée d'alcool constituaient à elles seules des motifs objectifs suffisants pour justifier le prélèvement d'une taxe. Il a encore ajouté que dans la mesure où les prestations et la clientèle visées différaient de celles des établissements publics ou des producteurs de vin du canton, l'application à chacune de ces situations d'un régime légal différent ne contrevenait pas au principe d'égalité (2C_465/2008 ; 2C_466/2008 ; 2C_467/2008 ; 2C_468/2008 ; 2C_469/2008).

7.12.3 Proposition d'adaptation de la taxe d'exploitation

Après quinze ans d'application du même tarif, l'objectif principal de la procédure de révision engagée consiste à augmenter la taxe prélevée annuellement sur les quelque 85 millions de francs de chiffre d'affaires que représente globalement la vente d'alcool à emporter au détail dans notre

canton. Depuis une dizaine d'années, ce chiffre n'a eu de cesse de progresser alors même que les prix affichés sur bon nombre de produits sont devenus plus attractifs. Il peut représenter jusqu' à plus de 3 millions de francs dans un seul point de vente. Si l'on dresse un parallèle entre ce marché florissant et les interventions multiples de l'Etat sous l'angle de l'ordre, de la santé, de la sécurité et de la tranquillité publics générées par la consommation excessive d'alcool, il est désormais légitime de procéder à une adaptation de l'impôt spécial prévu dans ce domaine et de donner à cette adaptation une assise légale. L'augmentation prévue porte à 2 % au lieu du 1 % actuel la part à prélever sur le chiffre d'affaires déclaré. Le montant minimum reste en revanche fixé à 100 francs par année. Une augmentation de ce dernier toucherait en effet directement une centaine de petits commerces du canton, dont le chiffre d'affaires réalisé sur la vente d'alcool est inférieur à 5000 francs.

Accessoirement, la modification proposée tend à rendre le libellé actuel de la loi compatible avec le mode de taxation applicable aujourd'hui de manière généralisée en matière fiscale. En soi, la procédure prévue voudrait que la taxe soit calculée sur le chiffre d'affaires moyen réalisé au cours des deux années précédentes. Dans la pratique pourtant, cette manière de faire n'est plus guère applicable, en raison des changements très fréquents de responsables désignés à la tête des commerces de détail. Un phénomène comparable a du reste déjà conduit à une modification de la législation sur les établissements publics qui prévoit désormais chaque année une déclaration du chiffre d'affaires de l'exercice précédent et qui offre ainsi une base de calcul plus proche de la réalité commerciale.

7.12.4 Incidences financières

Au 31 décembre 2012, 472 commerces étaient au bénéfice d'une patente autorisant la vente d'alcool. Parmi eux, 61 étaient placés dans la catégorie des kiosques ou des shops de stations d'essence, dans lesquels seule la vente de boissons fermentées est admise. Pour l'ensemble de cette activité et sur la base des déclarations de chiffres d'affaires, le montant total de la taxe perçue s'est élevé à 845 486 francs. Au budget 2013, compte tenu de l'évolution constante du commerce d'alcool, un montant de 870 000 francs est d'ores et déjà inscrit. En cas de modification de la taxe d'exploitation dans le sens proposé, les recettes à attendre de cette taxation devraient pratiquement doubler pour atteindre environ 1 700 000 francs à partir de l'exercice 2014.

8 CONSÉQUENCES DES PROPOSITIONS

8.1 Conséquences financières des mesures proposées

Les conséquences financières qu'auront, selon les estimations actuelles, les mesures structurelles et d'économies pour l'Etat ont été indiquées précédemment, mesure par mesure. Elles sont récapitulées dans l'inventaire annexé. Cet inventaire inclut toutes les mesures retenues par le Conseil d'Etat pour lesquelles une estimation financière est disponible, y compris celles qui n'ont pas été présentées dans le cadre de ce message. Il ne contient par contre pas les mesures pour lesquelles un chiffrage n'est pas encore possible à ce stade, notamment celle présentées dans le cadre de la section 5.4.

Une présentation synthétique des conséquences financières du programme est proposée ci-dessous. Les incidences globales sont tout d'abord évoquées, avant de distinguer les mesures de la compétence du Conseil d'Etat de celles de la compétence du Grand Conseil. Les effets sont regroupés selon les 4 thèmes retenus précédemment. Les contributions du Groupe E et de la BCF sont en outre présentées dans la rubrique « autres revenus ».

8.1.1 Incidences totales pour l'Etat

Au total, les mesures proposées permettraient d'améliorer la situation financière de l'Etat de 111,8 millions de francs en 2014, 137,8 millions de francs en 2015 et 165,9 millions de francs en 2016.

Mesures structurelles et d'économies : synthèse des incidences nettes pour l'Etat, en 1000 de francs

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|-------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Revenus | 30 962 | 33 682 | 36 101 | 100 745 |
| Personnel | 34 296 | 55 851 | 80 073 | 170 220 |
| Subventionnement | 30 233 | 32 190 | 32 585 | 95 008 |
| Projet et réforme | 5 791 | 5 625 | 7 145 | 18 561 |
| Autres revenus | 10 500 | 10 500 | 10 000 | 31 000 |
| Total (gain net) | 111 783 | 137 848 | 165 904 | 415 535 |

Les chiffres figurant dans le tableau correspondent à des gains pour l'Etat (augmentation de revenus ou diminution de charges)

Les objectifs initiaux fixés par le Conseil d'Etat sont donc atteints, mais les résultats actuels ne suffisent pas à compenser les déficits du plan financier 2014-2016 présentés à la section 1.3. Dans la mesure où toutes les propositions sont entérinées, les déficits restant devront être compensés dans le cadre de la procédure budgétaire.

Pour mémoire, le programme de mesures structurelles et d'économies envisagé initialement, tel que présenté dans le rapport de consultation du 7 mai 2013, aurait engendré les incidences financières suivantes :

MSE : synthèse des incidences nettes pour l'Etat du programme mis en consultation, en 1000 francs

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|---------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Revenus | 30 962 | 33 682 | 36 101 | 100 746 |
| Personnel | 36 096 | 60 551 | 90 131 | 186 778 |
| Subventionnement | 31 028 | 33 403 | 34 216 | 98 647 |
| Projets et réformes | 5 791 | 5 625 | 7 145 | 18 561 |
| Autres revenus | 10 500 | 10 500 | 10 000 | 31 000 |
| Total | 114 378 | 143 761 | 177 593 | 435 732 |

Les modifications apportées suite à la consultation réduisent ainsi les effets du programme de 20,2 millions de francs ou 4,6 % sur la période. Les concessions les plus importantes ont été faites, pour 2016 surtout, dans le domaine du personnel, dont les incidences pour l'Etat diminuent de 16,6 millions de francs au total. Les mesures touchant aux subventions ont quant à elle été réduites de 3,6 millions de francs (renoncement au gel des contributions de l'Etat à la péréquation intercommunale des besoins et révision à la baisse de l'augmentation des contributions des communes au trafic d'agglomération).

MSE : incidences nettes pour l'Etat des modifications apportées suite à la consultation, en 1000 francs

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|---------------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| Revenus | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Personnel | -1 800 | -4 700 | -10 058 | -16 558 |
| Subventionnement | -795 | -1 213 | -1 631 | -3 639 |
| Projets et réformes | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Autres revenus | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | -2 595 | -5 913 | -11 689 | -20 197 |

8.1.2 Incidences des mesures de la compétence du Conseil d'Etat

Les incidences positives nettes pour l'Etat des mesures de la compétence du Conseil d'Etat augmenteront progressivement sur la période, passant de 56,7 millions de francs en 2014 à 69,1

millions de francs en 2016. Elles découleront principalement des mesures proposées en matière de subventionnement et de revenus.

Mesures structurelles et d'économies de la compétence du Conseil d'Etat : synthèse des incidences nettes pour l'Etat, en 1000 de francs

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|-------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Revenus | 12 941 | 15 211 | 17 630 | 45 782 |
| Personnel | 4 693 | 8 704 | 10 134 | 23 531 |
| Subventionnement | 22 733 | 24 246 | 24 257 | 71 236 |
| Projet et réforme | 5 761 | 5 565 | 7 085 | 18 411 |
| Autres revenus | 10 500 | 10 500 | 10 000 | 31 000 |
| Total (gain net) | 56 628 | 64 226 | 69 106 | 189 960 |

Les chiffres figurant dans le tableau correspondent à des gains pour l'Etat (augmentation de revenus ou diminution de charges)

8.1.3 Incidences des mesures de la compétence du Grand Conseil

Les améliorations nettes pouvant découler des propositions faites au Grand Conseil sont supérieures à celles dépendant des décisions du Conseil d'Etat, en particulier pour les années 2015 et 2016. Elles connaîtraient une forte croissance durant les trois années à venir, passant de 55,2 millions de francs en 2014 à 96,8 millions de francs en 2016. Les gains nets potentiels mis en évidence reposent pour la plus grande partie sur les mesures envisagées en matière de personnel, dont les effets financiers sont le plus souvent cumulatifs. Des augmentations de revenus importantes sont également prévues.

Mesures structurelles et d'économies de la compétence du Grand Conseil : synthèse des incidences nettes pour l'Etat, en 1000 de francs

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|-------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Revenus | 18 021 | 18 471 | 18 471 | 54 963 |
| Personnel | 29 603 | 47 147 | 69 939 | 146 689 |
| Subventionnement | 7 500 | 7 944 | 8 328 | 23 772 |
| Projet et réforme | 30 | 60 | 60 | 150 |
| Total (gain net) | 55 154 | 73 622 | 96 798 | 225 574 |

Les chiffres figurant dans le tableau correspondent à des gains pour l'Etat (augmentation de revenus ou diminution de charges)

8.2 Conséquences pour le personnel de l'Etat

Les conséquences des mesures proposées pour le personnel de l'Etat ont été décrites de manière détaillée dans les sections 5.3.1.2, 5.3.2.2 et 7.1.

Les mesures restrictives prises en matière de création de postes pourraient, dans certains cas, avoir des incidences sur la charge de travail des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat. On ne peut écarter cette hypothèse. Le Conseil d'Etat a toutefois décidé de donner plus de souplesse aux Directions dans la gestion de leurs effectifs. De plus, il table sur une utilisation plus large des informations et des propositions découlant du catalogue de prestations des unités administratives.

S'agissant des mesures portant sur la masse salariale et les traitements du personnel, il y a lieu de faire les remarques suivantes :

- > Le chiffrage des incidences financières des mesures dans la catégorie "Personnel" figurant dans les tableaux précédents correspond aux améliorations apportées aux résultats du plan financier qui tablaient notamment sur des taux d'inflation de 0,5 % en 2014, 1 % en 2015 et 1,5 % en 2016. Il s'avère que ces prévisions d'inflation peuvent être corrigées à la baisse (pas d'indexation supplémentaire sur la période). Les montants indiqués ne correspondent dès lors pas à des économies qui se reportent directement sur les salaires du personnel de l'Etat mais à des économies par rapport aux chiffres retenus au plan financier de législature.

- > La contribution de solidarité demandée au personnel a un caractère temporaire et a été fixée à un niveau qui ne permet pas de compenser entièrement l'abandon de la mesure envisagée initialement (réduction de 0,9 % l'échelle des traitements). De part ces caractéristiques, elle induit en outre, une progressivité dans la participation à l'effort de redressement des finances cantonales, les salaires élevés étant plus fortement touchés.
- > Les autres mesures ne provoquent pas de diminution du traitement de base. Elles suppriment momentanément les augmentations ou en réduisent les effets. Signalons ici que sur la base d'une masse salariale de l'ordre de 1,5 milliards de francs (réseaux hospitaliers compris), l'incidence financière pour le personnel de la suppression complète d'un palier annuel équivaut à 0,7 % de cette même masse salariale, soit environ 10,5 millions de francs (brut).
- > Les effets réels de la mesure sur l'indexation (pas d'indexation avant que l'indice des prix atteigne 112 points) ne se feront sentir que pour autant que l'indice des prix dépasse 109,6 points. En juillet 2013, cet indice était de 108,5 points. Il est certain qu'en novembre 2013, l'indice de 109,6 points ne sera pas atteint et il est très probable que cela ne soit pas non plus le cas en novembre 2014 pour l'indexation servie en 2015. L'effet réel éventuel de la mesure ne sera dès lors ressenti qu'en 2016, si l'indice devait dépasser 109,6 points à ce moment-là.

Le Conseil d'Etat est toutefois conscient de la contribution importante demandée au personnel. Il rappelle cependant que des revalorisations réelles ont été accordées régulièrement au cours des dernières années et que les traitements sont calculés actuellement sur la base d'un indice dépassant de près d'un point celui qui devrait servir de référence.

8.3 Conséquences pour les communes

8.3.1 Incidences financières sur les communes

Les incidences financières nettes des mesures proposées pour les communes sont récapitulées dans le tableau ci-après, en se référant aux quatre thèmes principaux retenus dans l'analyse.

Mesures structurelles et d'économies : synthèse des incidences nettes pour les communes, en 1000 de francs

| Thème | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|-------------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
| Revenus | 1 771 | 2 123 | 2 294 | 6 188 |
| Personnel | 8 126 | 13 441 | 19 841 | 41 408 |
| Subventionnement | -6 354 | -5 548 | -5 842 | -17 744 |
| Projet et réforme | 5 | 98 | 217 | 320 |
| Total (gain net) | 3 548 | 10 114 | 16 510 | 30 172 |

(+) = gains (augmentation de revenus ou diminution de charges) ; (-) = pertes (diminution de revenus ou charges supplémentaires)

Il apparaît que les incidences financières du programme de mesures structurelles et d'économies sont positives pour les communes pour chacune des années considérées, soit pour 2014, 2015 et 2016. Sur l'ensemble de la période, les gains nets réalisés par les communes se monteront au total à environ 30,1 millions de francs, soit une moyenne annuelle d'un peu plus de 10 millions de francs. Ces incidences sont très proches de celles qui avaient été annoncées dans le rapport de consultation (différence de 212 000 francs sur la période). Les effets négatifs pour les communes des concessions décidées en matière de personnel ont été compensés par le renoncement au gel des contributions de l'Etat à la péréquation des besoins et par une révision à la baisse de l'augmentation des contributions des communes au trafic d'agglomération.

Les incidences par mesures, très variables, sont détaillées dans l'inventaire annexé au présent rapport. La proposition ayant la plus forte implication financière négative pour les communes est celle consistant à modifier la clé de répartition du produit de l'impôt sur les véhicules à moteur (pertes de revenus d'environ 9,9 millions de francs, partiellement compensée par l'augmentation

d'environ 2,7 millions de francs découlant de la majoration du tarif). Les propositions formulées en matière de réduction de primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide sociale (4 millions), de transports publics (entre 2,8 et 3,2 millions) et d'aides et soins à domicile (entre 1,1 et 1,2 millions) entraîneront également des charges additionnelles importantes pour les communes.

Les principales incidences positives pour les communes découlent des mesures prévues en matière de personnel (préscolaire, école primaire, cycles d'orientation, secteurs subventionnés), notamment de la contribution de solidarité ainsi que des actions sur l'indexation et les paliers (réduction totale des charges de 8,1 millions en 2014, 13,2 millions en 2015 et 19,6 millions en 2016). Plusieurs propositions touchant à la fiscalité bénéficieront également fortement aux communes (revenus additionnels d'environ 5 millions en lien avec l'actualisation des valeurs locatives et de 1,2 millions via le gel des déductions pour primes d'assurance-maladie). Plusieurs mesures évoquées ici auront des incidences financières durables, qui perdureront au-delà de 2016.

Il est à souligner encore qu'il est prévu que la répartition des incidences financières entre l'Etat et les communes se fasse dans la plupart des cas conformément aux bases légales actuelles. Seules trois mesures, entrant dans le champ de compétences du Grand Conseil, induisent la modification d'une clé de répartition financière existante. Il s'agit de la réduction de la part des communes à l'impôt sur les véhicules, de l'augmentation de la participation des communes au financement des transports publics et de la réduction de la participation de l'Etat au financement de l'aide et des soins à domicile.

Enfin, les différentes adaptations faites suite à la consultation et aux discussions avec l'ACF (mise en place d'un mécanisme de réévaluation et de correction des incidences financières du programme sur les communes, renoncement au gel des contributions de l'Etat à la péréquation intercommunale des besoins, révision à la baisse de l'augmentation de la contribution des communes en matière de trafic d'agglomération, mise sur pied d'un groupe de travail paritaire pour analyser la question des exigences normatives) attestent de la volonté du Conseil d'Etat de trouver des solutions en collaboration avec les communes et qui ne détériorent pas la situation financière de ces dernières.

8.3.2 Incidences sur la répartition des tâches

Les mesures proposées n'ont pas d'incidence sur la répartition des responsabilités entre l'Etat et les communes dans l'exécution des tâches concernées. Certaines d'entre-elles induisent toutefois des adaptations au niveau des clés financement, comme mentionné précédemment.

8.4 Autres conséquences

Les mesures proposées sont compatibles avec le droit fédéral et européen. Leurs incidences en termes de développement durable n'ont pas été évaluées systématiquement. Considérée individuellement, aucune mesure ne remplit actuellement les critères d'une soumission au référendum financier facultatif ou obligatoire.

9 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat l'a souligné dans le défi n° 7 de son programme gouvernemental : « L'équilibre des finances n'est pas un but en soi. Il constitue toutefois la condition d'un développement durable et harmonieux des prestations essentielles de l'Etat. Une politique budgétaire et financière qui ne s'inscrit pas dans la perspective d'un équilibre durable n'offre à terme que le choix entre la remise en cause des prestations publiques et / ou une augmentation des impôts. Des finances saines sont le meilleur garant d'un Etat fort ». Les perspectives financières 2013-2016 révélées par le plan financier nécessitent de prendre des mesures immédiates pour anticiper les difficultés financières qui s'annoncent et pour dégager une modeste marge de manœuvre pour faire face aux imprévus.

Les résultats de l'avant-projet de budget 2014 ont confirmé la nécessité de mettre en œuvre les mesures structurelles et d'économies préconisées par le Conseil d'Etat. L'expérience nous apprend que l'une des clés de la maîtrise des finances de l'Etat est sans conteste la volonté des autorités de décider à temps et non dans l'urgence les mesures et réformes qui s'imposent. Jusqu'à présent, le canton de Fribourg a appliqué cette méthode avec succès. Les discussions que le Conseil d'Etat a menées tant avec les associations du personnel qu'avec le comité de l'association des communes ont montré que ces partenaires étaient prêts à trouver des compromis constructifs. Le Conseil d'Etat vous invite dès lors à appuyer sa démarche et à soutenir toutes les mesures proposées dans le présent rapport.

Annexes :

- Inventaire chiffré des principales mesures proposées réparties selon les 4 catégories de mesures
- Projets de lois

BOTSCHAFT zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013-2016 des Staates Freiburg

3. September 2013

Angesichts der beobachteten Trendwende und der Verschlechterung der Finanzperspektiven des Staates ist der Rückgriff auf ein Struktur- und Sparmassnahmenprogramm unumgänglich. Die Gründe dafür und die vom Staatsrat geplanten Massnahmen werden in dieser Botschaft im Einzelnen dargelegt. Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

Zusammenfassung

| | | |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1 | Anzeichen für eine Verschlechterung der Finanzlage | 10 |
| 1.1 | <i>Ausserordentliche Ergebnisse in der Legislatur 2007-2011</i> | 10 |
| 1.2 | <i>Trendwende 2012-2013</i> | 10 |
| 1.3 | <i>Akzentuierung des Haushaltsungleichgewichts ab 2014</i> | 11 |
| 1.4 | <i>Die Schwierigkeiten anderer Kantone</i> | 12 |
| 2 | Erfordernis von Massnahmen zur Entlastung der Staatsfinanzen des Kantons Freiburg | 13 |
| 2.1 | <i>Gesamtpolitische Gründe</i> | 13 |
| 2.2 | <i>Gesetzliche Auflagen</i> | 13 |
| 2.3 | <i>Ein zweckgebundenes Vermögen zur Finanzierung der Investitionen</i> | 14 |
| 3 | Strategie des Staatsrates und Zielsetzungen | 14 |
| 3.1 | <i>Gesamtstrategie</i> | 14 |
| 3.2 | <i>Ansatz für das Unterrichtswesen</i> | 16 |
| 4 | Die Vernehmlassungsergebnisse | 16 |
| 4.1 | <i>Zahlen</i> | 17 |
| 4.2 | <i>Allgemeine Würdigung</i> | 17 |
| 4.3 | <i>Weitere Gespräche</i> | 18 |
| 4.3.1 | <i>Hauptsächliche Forderungen des Personals und Gespräche mit der FEDE</i> | 18 |
| 4.3.2 | <i>Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband</i> | 19 |
| 4.4 | <i>Anpassungen im Anschluss an die Vernehmlassung und die weiteren Gespräche</i> | 20 |
| 4.4.1 | <i>Anpassung der Massnahmen im Personalwesen</i> | 20 |
| 4.4.2 | <i>Anpassungen im Anschluss an die Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband</i> | 21 |
| 5 | Struktur- und Sparmassnahmenprogramm | 21 |
| 5.1 | <i>Statistik</i> | 21 |
| 5.2 | <i>2013 bereits umgesetzte Massnahmen</i> | 22 |
| 5.3 | <i>Massnahmenprogramm mit Wirkung ab 2014</i> | 22 |
| 5.3.1 | <i>Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates</i> | 22 |
| 5.3.2 | <i>Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates</i> | 47 |
| 5.4 | <i>Für die kommenden Jahre vorgesehene Massnahmen</i> | 55 |

| | | |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 5.4.1 | Einnahmen | 55 |
| 5.4.2 | Personal | 58 |
| 5.4.3 | Subventionierung | 59 |
| 5.4.4 | Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen | 60 |
| 6 | AUFGESCHOBENE UMSETZUNG PARLAMENTARISCHER VORSTÖSSE | 61 |
| 7 | VORGESCHLAGENE GESETZESÄNDERUNGEN | 61 |
| 7.1 | <i>Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal und des Gesetzes über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamtmänner und der Kantonsrichter (A)</i> | 61 |
| 7.1.1 | Ausgangslage | 61 |
| 7.1.2 | Begründung der vorgeschlagenen Massnahmen | 62 |
| 7.1.3 | Finanzielle Auswirkungen | 64 |
| 7.1.4 | Kommentar der geänderten Gesetzesartikel | 66 |
| 7.2 | <i>Änderung des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Tarifanpassung) (B)</i> | 67 |
| 7.2.1 | Tariferhöhung um 10 % | 67 |
| 7.2.2 | Anpassung der Tarife für Fahrzeuge, die zum Warentransport dienen | 68 |
| 7.2.3 | Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger | 71 |
| 7.2.4 | Finanzielle und personelle Auswirkungen | 71 |
| 7.3 | <i>Änderung des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Anpassung der Rückerstattung an die Gemeinden) (C)</i> | 71 |
| 7.3.1 | Gesetzliche Bestimmungen | 71 |
| 7.3.2 | Finanzielle Auswirkungen | 72 |
| 7.3.3 | Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger | 72 |
| 7.3.4 | Finanzielle und personelle Auswirkungen | 72 |
| 7.4 | <i>Änderung des Justizgesetzes und des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (D)</i> | 72 |
| 7.5 | <i>Änderung des Gesetzes vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen (E)</i> | 73 |
| 7.5.1 | Ausgangslage | 73 |
| 7.5.2 | Begründung der vorgeschlagenen Massnahme | 74 |
| 7.5.3 | Finanzielle Auswirkungen | 74 |
| 7.5.4 | Inkrafttreten | 74 |
| 7.6 | <i>Änderung des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999 (F)</i> | 75 |
| 7.6.1 | Ausgangslage | 75 |
| 7.6.2 | Begründung der vorgeschlagenen Massnahme | 75 |
| 7.6.3 | Finanzielle Auswirkungen | 75 |
| 7.6.4 | Kommentar der vorgeschlagenen Gesetzesänderung | 75 |
| 7.7 | <i>Änderung des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (G)</i> | 76 |
| 7.7.1 | Änderung von Artikel 14 und Einführung des Artikels 248b | 76 |
| 7.7.2 | Änderung von Artikel 37 | 78 |
| 7.8 | <i>Änderung des Gesetzes vom 1. Mai 1966 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (H)</i> | 79 |
| 7.8.1 | Ausgangslage | 79 |
| 7.8.2 | Vorgeschlagene Massnahmen | 79 |
| 7.8.3 | Finanzielle und personelle Auswirkungen | 79 |

| | | |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 7.8.4 | Kommentar zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen | 80 |
| 7.9 | <i>Änderung des Verkehrsgesetzes (VG) (I)</i> | 80 |
| 7.9.1 | Ausgangslage | 80 |
| 7.9.2 | Begründung der Massnahme | 81 |
| 7.9.3 | Finanzielle Auswirkungen | 81 |
| 7.9.4 | Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln | 81 |
| 7.10 | <i>Änderung des Gesetzes vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause (J)</i> | 81 |
| 7.10.1 | Begründung der beantragten Massnahme | 81 |
| 7.10.2 | Finanzielle Auswirkungen | 81 |
| 7.10.3 | Kommentar zum Gesetzesentwurf | 82 |
| 7.11 | <i>Änderung von Artikel 21 Abs. 2 des Gesetzes vom 13. Februar 2003 über die Nutztiersversicherung (K)</i> | 82 |
| 7.11.1 | Ausgangslage | 82 |
| 7.11.2 | Rechtfertigung der Massnahme | 82 |
| 7.11.3 | Finanzielle Auswirkungen | 82 |
| 7.11.4 | Kommentar zum neuen Artikel 21 Abs. 2 NTVG | 83 |
| 7.12 | <i>Änderung des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (L)</i> | 83 |
| 7.12.1 | Abgabe auf den Handel mit Alkohol: Entwicklung und aktuelles System | 83 |
| 7.12.2 | Verfassungsmässigkeit der Abgabe | 84 |
| 7.12.3 | Vorgeschlagene Anpassung der Betriebsabgabe | 84 |
| 7.12.4 | Finanzielle Auswirkungen | 85 |
| 8 | Folgen der Vorschläge | 85 |
| 8.1 | <i>Finanzielle Folgen der vorgeschlagenen Massnahmen</i> | 85 |
| 8.1.1 | Gesamtauswirkungen für den Staat | 85 |
| 8.1.2 | Auswirkungen der Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates | 86 |
| 8.1.3 | Auswirkungen der Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates | 86 |
| 8.2 | <i>Folgen für das Staatspersonal</i> | 87 |
| 8.3 | <i>Folgen für die Gemeinden</i> | 88 |
| 8.3.1 | Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden | 88 |
| 8.3.2 | Auswirkungen auf die Aufgabenteilung | 89 |
| 8.4 | <i>Weitere Folgen</i> | 89 |
| 9 | Fazit | 89 |

1. ZUSAMMENFASSUNG

1.1. Gewaltige Herausforderungen für den Kanton Freiburg

Die Ausarbeitung des Legislaturfinanzplans zeigte die Herausforderungen auf, die auf einen Kanton mit dem grössten Bevölkerungswachstum des Landes zukommen, während sich die finanziellen Aussichten verschlechtern. Ende 2012 stellte der Staatsrat im Regierungsprogramm seine Ziele für die Legislaturperiode 2012 – 2016 vor. Nicht einmal sechs Monate später, nach einer intensiven Arbeitsphase, gab er seinen Struktur- und Sparmassnahmenplan in die Vernehmlassung; dieser wurde nötig, damit der kantonale Haushalt bewältigt werden kann und die Aufgaben des Staates im Dienst der Freiburger Bevölkerung langfristig erfüllt werden können. Unter Berücksichtigung der Vernehmlassungsergebnisse und der weiteren Gespräche mit den Personalverbänden und dem Freiburger Gemeindeverband hat der Staatsrat einige Anpassungen am Massnahmenpaket vorgenommen. Die dem Grossen Rat schliesslich unterbreiteten Anträge sind Gegenstand dieser Botschaft.

Das Bestreben der Regierung ist es, finanzielle Mittel bereitstellen zu können, mit denen das starke Bevölkerungswachstum unseres Kantons bewältigt werden kann; gleichzeitig soll allen die Möglichkeit zur Entfaltung gegeben und der soziale Zusammenhalt gestärkt werden. Wie der Staatsrat im Regierungsprogramm angekündigt hat, will er einen besonderen Schwerpunkt auf die Investitionen in die Entwicklung der Infrastrukturen, insbesondere in den Bereichen der Mobilität und der Bildung, legen. Ausserdem will er sich die Mittel geben, um die Entwicklung unserer Wirtschaft zu begleiten, die Qualität unseres Lebensraums zu erhalten und die natürlichen Ressourcen unseres Kantons zu schonen.

1.2. Finanzielle Aussichten, die Massnahmen erfordern

Der Staat Freiburg ist seit zehn Jahren in einer finanziellen Lage, die in der Geschichte des Kantons noch nie dagewesen ist. Die Verteilung des Nationalbankgolds trug zur Schuldentilgung bei. Dank den günstigen finanziellen Ergebnissen konnten die Leistungen in bedeutender Weise ausgebaut, den Bedürfnissen der galoppierenden Bevölkerungsentwicklung unseres Kantons entsprochen und bedeutende Mittel für Rückstellungen und Fonds verwendet werden.

Die Wirrungen, die seit Beginn des Jahrzehnts auf dem Geldmarkt verzeichnet werden, und die Verlangsamung der Konjunktur stoppten 2012 die Zunahme der Einnahmen abrupt. Der Rückgang unserer Einnahmen aus dem Finanzausgleich des Bundes und unseres Anteils am Nationalbankgewinn erklären diese Entwicklung ebenfalls. Gleichzeitig nahmen Bedürfnisse und Aufwand (Beispiel neue Spitalfinanzierung) aufgrund des rekordmässigen Bevölkerungswachstums noch mehr zu, was zu einem Ungleichgewicht zwischen Aufwand- und Einnahmewachstums führt. Der Vergleich mit der Finanzplanung der vorangehenden Legislaturperiode zeigt deutlich, dass sich die Situation verschlechtert hat und Ungleichgewichte entstanden sind, die den Staatsrat zwingen, Massnahmen zu ergreifen, um sowohl die Zukunft des Kantonshaushalts sicherzustellen als auch die Gesetzgebung einzuhalten. Diese Notwendigkeit wird noch dadurch verstärkt, dass die Regierung das Vermögen zur Finanzierung von Investitionen verwenden will.

1.3. Strategische Entscheide und Vorgehen im Massnahmenprogramm

Angesichts der Finanzplanzahlen hat sich der Staatsrat die Sanierung des Staatshaushalts zum Ziel gesetzt. Er beschloss, der Verringerung des Aufwands den Vorzug zu geben; diese sollte ursprünglich ungefähr zu 80 % zur Erreichung des Finanzziels beitragen, während die Ertragssteigerungen zu mindestens rund 20 % dazu beitragen sollten. Der Staatsrat hat darauf geachtet, dass die finanzielle Situation der Gemeinden nicht verschlechtert wird. Alle Bereiche der

Staatstätigkeit wurden ohne Einschränkungen untersucht, und die Direktionen wurden aktiv in die Vorbereitung des Programms mit einbezogen. Vier Arbeitsschwerpunkte wurden festgehalten:

- > Einnahmen;
- > Personal und Lohnsumme;
- > Subventionierung;
- > Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen.

Es wurde eine Projektorganisation geschaffen, die aus vier Arbeitsgruppen bestand, die jeweils einen der vier Schwerpunkte untersuchten. Das Präsidium und das Vizepräsidium der einzelnen Arbeitsgruppen wurden von den verschiedenen Mitgliedern der Kantonsregierung übernommen.

1.4. Allgemeine Ergebnisse des Programms

Insgesamt kann die finanzielle Situation des Staates gegenüber dem Finanzplan dank der vorgeschlagenen Massnahmen 2014 um 111,8 Millionen Franken, 2015 um 137,8 Millionen Franken und 2016 um 165,9 Millionen Franken verbessert werden.

Die Ziele des Staatsrats werden erreicht, aber die gegenwärtigen Ergebnisse reichen noch nicht, um die Defizite des Finanzplans 2014-2016 auszugleichen. Mit diesen Vorschlägen müssen die verbleibenden Defizite also im Rahmen des Voranschlagverfahrens ausgeglichen werden.

Struktur- und Sparmassnahmen: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat, in 1000 Franken

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Einnahmen | 30 962 | 33 682 | 36 101 | 100 746 |
| Personal | 34 296 | 55 851 | 80 073 | 170 220 |
| Subventionierung | 30 233 | 32 190 | 32 585 | 95 008 |
| Projekte und Reformen | 5 791 | 5 625 | 7 145 | 18 561 |
| Sonstige Einkünfte | 10 500 | 10 500 | 10 000 | 31 000 |
| TOTAL | 111 783 | 137 848 | 165 904 | 415 535 |

Die Zahlen in dieser Tabelle entsprechen der Entlastung der Staatsfinanzen (Mehreinnahmen oder Minderaufwand)

Hinweis: Das ursprünglich geplante Massnahmenpaket nach dem in die Vernehmlassung geschickten Bericht vom 7. Mai 2013 hätte folgende finanzielle Auswirkungen gehabt:

SSM: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat, in 1000 Franken

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Einnahmen | 30 962 | 33 682 | 36 101 | 100 746 |
| Personal | 36 096 | 60 551 | 90 131 | 186 778 |
| Subventionierung | 31 028 | 33 403 | 34 216 | 98 647 |
| Projekte und Reformen | 5 791 | 5 625 | 7 145 | 18 561 |
| Sonstige Einkünfte | 10 500 | 10 500 | 10 000 | 31 000 |
| TOTAL | 114 378 | 143 761 | 177 593 | 435 732 |

Die im Anschluss an die Vernehmlassung vorgenommenen Änderungen entschärfen also das Programm um 20,2 Millionen Franken bzw. 4,6 % über den Gesamtzeitraum. Am meisten Konzessionen wurden, vor allem für 2016, im Personalwesen gemacht, mit einer Entlastung um insgesamt 16,6 Millionen Franken. Die Massnahmen im Subventionswesen sind um 3,6 Millionen Franken beschnitten worden.

SSM: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat der Anpassungen infolge Vernehmlassung, in 1000 Franken

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|-----------------------|---------|---------|----------|-------------|
| Einnahmen | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Personal | - 1 800 | - 4 700 | - 10 058 | - 16 558 |
| Subventionierung | - 795 | - 1 213 | - 1 631 | - 3 639 |
| Projekte und Reformen | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sonstige Einkünfte | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOTAL | - 2 595 | - 5 913 | - 11 689 | - 20 197 |

1.5. Einnahmen

Die Anträge im Bereich der Einnahmen wurden in vier Kategorien eingeteilt: Gebühren, Steuern, Nutzungsabgaben und sonstige Einkünfte. Folgende Kriterien wurden bei der Wahl der vorrangigen Massnahmen berücksichtigt: Aktualisierung von Tarifen je nach Preisentwicklung; Umfang der finanziellen Auswirkungen für den Staat und vorzugsweise Massnahmen, die sich für die Gemeinden positiv auswirken.

Die wichtigsten Massnahmen unter dem Gesichtspunkt der finanziellen Auswirkungen sind die Anpassung der Motorfahrzeugsteuer um 10 %, die Aktualisierung der Eigenmietwerte und eine Herabsetzung des Anteils der Gemeinden an der Motorfahrzeugsteuer.

Struktur- und Sparmassnahmen: Aufbesserung der Einnahmen, in 1000 Franken

| Kategorien | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|--------------------------------|--------|--------|--------|-------------|
| Gebühren | 2 265 | 2 505 | 2 510 | 7 280 |
| Steuern | 24 386 | 24 886 | 24 906 | 74 178 |
| Nutzungsabgaben | 1 746 | 3 696 | 5 830 | 11 273 |
| Weitere Einnahmen und Beiträge | 13 065 | 13 095 | 12 855 | 39 015 |
| TOTAL | 41 462 | 44 182 | 46 101 | 131 745 |

1.6. Neue Stellen und Lohnsumme

Der Personalaufwand entspricht mehr als einem Drittel des kantonalen Haushalts. 2012 überstieg der Betrag denjenigen des Steuerertrags. In diesem Bereich haben die gewählten Massnahmen mittel- und langfristig eine bedeutende finanzielle Auswirkung. Diese Massnahmen liegen vordringlich im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rats und können relativ kurzfristig umgesetzt werden. Da sie sich auf die Lohnautomatismen auswirken, haben sie grösstenteils eine nachhaltige Wirkung.

Die Massnahmen wurden strukturiert und in folgende vier Hauptkategorien zusammengefasst: Begrenzung der Schaffung von neuen Stellen, Einführung eines temporären Solidaritätsbeitrags, Einwirken auf den Teuerungsausgleich und auf die Gehaltsstufen (kein Stufenanstieg 2014, 2015 und 2016 Stufenanstieg erst ab Juli). Der Staatsrat beschloss, die Zahl neuer Stellen in der Verwaltung auf sieben pro Jahr zu beschränken und auch die Zahl neuer Stellen in den subventionierten Sektoren streng zu begrenzen. Er schuf eine Arbeitsgruppe, um die Lage im Unterrichtswesen zu prüfen; die ersten Ergebnisse sollten bis Jahresende bekannt sein.

Struktur- und Sparmassnahmen: neue Stellen und Lohnsumme, in 1000 Franken

| Massnahmen | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|-------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Begrenzung der Anzahl neuer Stellen | 4 693 | 8 704 | 10 134 | 23 531 |
| Solidaritätsbeitrag | 12 300 | 9 400 | 9 400 | 31 100 |
| Kein Teuerungsausgleich, bevor der Indexstand 112 Punkte erreicht | 7 045 | 22 141 | 44 933 | 74 119 |
| Kein Stufenanstieg 2014, 2015 und 2016 Stufenanstieg erst ab Juli | 10 258 | 15 606 | 15 606 | 41 470 |
| TOTAL | 34 296 | 55 851 | 80 073 | 170 220 |

1.7. Subventionierung

Der Bereich der Subventionierung entspricht auch ungefähr einem Drittel des Kantonshaushalts und berührt zahlreiche Leistungen. Im Bestreben um Gleichbehandlung erstrecken sich die berücksichtigten Massnahmen praktisch auf alle staatlichen Subventionen. Die finanzielle Auswirkung der Massnahmen im Bereich «Gesundheit und Soziales» lässt sich durch die Höhe der Subventionen in diesem Sektor (ungefähr eine Milliarde Franken im Jahr) erklären. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle hat sich die Arbeitsgruppe dafür entschieden, die im Rahmen des Finanzplans vorgesehene Subventionserhöhung zu kürzen. Es geht darum, die Wirksamkeit zu begünstigen und die Effizienz der Finanzhilfen so weit wie möglich aufrechtzuerhalten, und nicht die vom Staat ausgerichteten Subventionen allgemein linear zu senken.

Struktur- und Sparmassnahmen: Subventionierung, in 1000 Franken

| Bereiche | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|--------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Gesundheit und Soziales | 22 646 | 24 168 | 24 344 | 71 158 |
| Verkehr und Mobilität | 2 805 | 3 053 | 3 205 | 9 063 |
| Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Umwelt | 2 023 | 2 123 | 2 043 | 6 189 |
| Bildung, Erziehungswesen und Kultur | 1 394 | 1 431 | 1 578 | 4 403 |
| Volkswirtschaft und Energie | 1 365 | 1 415 | 1 415 | 4 195 |
| TOTAL | 30 233 | 32 190 | 32 585 | 95 008 |

Die finanziellen Auswirkungen der Massnahmen, die die Lohnsumme der subventionierten Sektoren betreffen, sind in der Tabelle unter Punkt 1.6 enthalten.

1.8. Projekte und Reformen

Im Bereich Projekte und Reformen sind die Überlegungen auf vier strategische Handlungsachsen ausgerichtet worden, die jeweils die folgenden Themengebiete betrafen: E-Government und Informatisierung von Prozessen, laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse, Optimierung des Bildungsangebots und der Bildungsgänge, Aufgabe oder zeitliche Staffelung von Dienstleistungen oder Projekten. Mit diesen Massnahmen soll langfristig der Einsatz der Mittel des Staates optimiert und die Wirksamkeit der Arbeit und der Leistungen verbessert werden. Dafür braucht es häufig relativ umfangreiche Konzept- und Umsetzungsarbeiten, und die Massnahmen zeigen erst mittel- und langfristig positive finanzielle Auswirkungen. Die kurzfristigen Auswirkungen werden in der folgenden Tabelle dargestellt.

Struktur- und Sparmassnahmen: Projekte und Reformen, in 1000 Franken (kurzfristige Auswirkungen)

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|---------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------------|
| E-Government und Informatisierung | 1 100 | 1 150 | 1 200 | 3 450 |
| Laufende Verbesserung der Organisation | 1 133 | 1 125 | 1 195 | 3 453 |
| Aufgabe oder zeitliche Neustaffelung von Projekten und weitere Massnahmen | 1 123 | 1 164 | 1 643 | 3 930 |
| Globalbudget der Universität | 2 435 | 2 186 | 3 107 | 7 728 |
| TOTAL | 5 791 | 5 625 | 7 145 | 18 561 |

1.9. Auswirkung der Massnahmen auf die Gemeinden

Die Auswirkungen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms auf die Gemeinden sind teilweise positiv und teilweise negativ. Im Bestreben, die Gesundheit der Gemeindefinanzen nicht zu verschlechtern, achtete der Staatsrat aber darauf, dass der Saldo für jedes betrachtete Jahr zu ihren Gunsten ausfällt. Über den ganzen Zeitraum werden die Gemeinden finanziell netto um insgesamt rund 30,1 Millionen Franken entlastet, das heisst um jährlich durchschnittlich etwas mehr als 10 Millionen Franken auf der Grundlage des Finanzplans (der für den Staat aufgestellt wurde). Vor allem die Massnahmen im Bereich der Subventionen wirken sich negativ auf die Gemeinden aus, während diejenigen, die das Personal und die Lohnsumme betreffen, positive Auswirkungen haben. Die Auswirkungen der Massnahmen im Bereich der Einnahmen sind insgesamt positiv für die Gemeindefinanzen. Zudem sind diese positiven Auswirkungen nachhaltig. Im Wesentlichen berühren die beantragten Massnahmen die gegenwärtige Aufgabenteilung zwischen Gemeinden und Staat nicht.

Struktur- und Sparmassnahmen: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für die Gemeinden, in 1000 Franken

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 - 2016 |
|--------------------------|---------|---------|---------|-------------|
| Einnahmen | 1 771 | 2 123 | 2 294 | 6 188 |
| Personal | 8 126 | 13 441 | 19 841 | 41 408 |
| Subventionierung | - 6 354 | - 5 548 | - 5 842 | - 17 744 |
| Projekte und Reformen | 5 | 98 | 217 | 320 |
| Total (Entlastung netto) | 3 548 | 10 114 | 16 510 | 30 172 |

(+) = Entlastung (Mehreinnahmen und Minderaufwand); (-) = Belastung (Mindereinnahmen und Mehraufwand)

1.10. Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates

Achtzehn vom Staatsrat vorgeschlagene Massnahmen erfordern eine Gesetzesänderung und liegen somit in der Zuständigkeit des Grossen Rates. Vierzehn gesetzliche Grundlagen müssen insgesamt geändert werden, um das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm umzusetzen. Finanziell betrachtet ist der Grosse Rat für 54 % des Massnahmenpakets zuständig.

1.11. Fazit

Das Haushaltsgleichgewicht ist kein Ziel an sich. Es ist aber die Voraussetzung für eine nachhaltige und harmonische Entwicklung der wichtigsten Staatsleistungen. Eine Budget- und Finanzpolitik, die kein dauerhaftes Gleichgewicht anstrebt, bietet schliesslich nur die Wahl zwischen der Infragestellung von öffentlichen Leistungen und/oder Steuererhöhungen. Der Staatsrat will seine Verantwortung wahrnehmen und die Herausforderungen annehmen, die sich unserem Kanton stellen, dabei jedoch das Gleichgewicht der Staatsfinanzen aufrechterhalten. Das beantragte Struktur- und Sparmassnahmenprogramm ist die Konkretisierung dieser Absicht. Mit ihm können

die nötigen Investitionen in unserem Kanton fortgesetzt und den künftigen Generationen ein gesunder kantonaler Finanzhaushalt übergeben werden. Die Regierung ist überzeugt, dass die beantragten Einschränkungen tragbar sind und dem Grundsatz der Opfersymmetrie gerecht werden, und ersucht Sie deshalb, sein Vorgehen zu unterstützen und sich für alle in diesem Bericht vorgeschlagenen Massnahmen auszusprechen.

1 ANZEICHEN FÜR EINE VERSCHLECHTERUNG DER FINANZLAGE

1.1 Ausserordentliche Ergebnisse in der Legislatur 2007-2011

Nach fünf Rechnungsjahren, in denen bereits schwarze Zahlen geschrieben werden konnten, war im Zeitraum 2007-2011 eine ganze Serie von sehr aussergewöhnlichen Finanzergebnissen zu verzeichnen, die in die Geschichte der Kantonsfinanzen eingegangen sind.

Der Staat hat in dieser Zeit seine Leistungen ausgebaut, namentlich durch die Schaffung von Arbeitsstellen (+ 800 zusätzliche Arbeitsstellen, ohne Spitalnetze) und die Ausweitung der kantonalen Subventionen (von 560 Millionen Franken 2007 auf 975 Millionen Franken 2011), um den Bedürfnissen infolge des rasanten Bevölkerungswachstums in unserem Kanton zu entsprechen, er hat gleichzeitig aber auch umfangreiche Einlagen in Rückstellungen und Fonds getätigt und sein Nettovermögen von 439 Millionen Franken 2007 auf 886 Millionen Franken Ende 2011 erhöht. Möglich machten dies insbesondere die Mehreinkünfte aus den kantonalen Steuereinnahmen (trotz erheblicher Steuersenkungen im Umfang von über 143 Millionen Franken 2007-2011 wurden 2011 rund 140 Millionen Franken mehr eingenommen als 2007) sowie die Einnahmen aus dem neuen Finanzausgleich des Bundes.

1.2 Trendwende 2012-2013

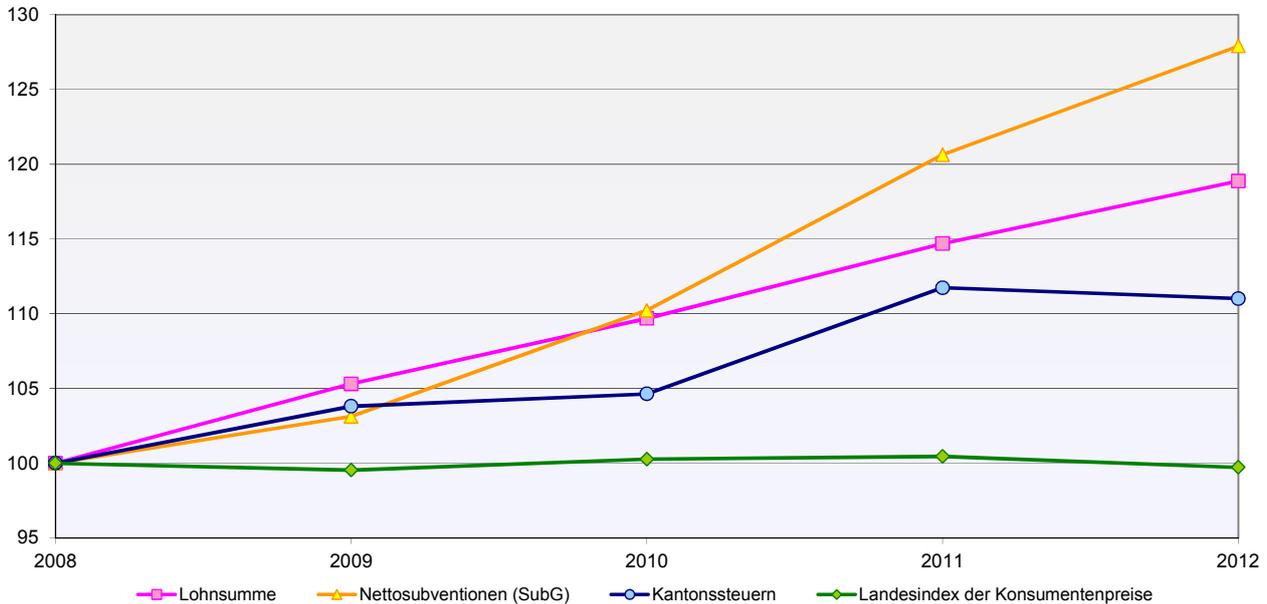
Die Auswirkungen der Wirtschaftskrise 2008 waren moderat. Die seit Beginn des Jahrzehnts sehr sprunghafte Geldmarktentwicklung und das daraus folgende allgemein verlangsamte Wirtschaftswachstum haben die kantonalen Finanzen stärker beeinflusst. Im Kanton Freiburg ist dies vor allem in einem plötzlich stagnierenden Einnahmenwachstum zum Ausdruck gekommen. Gleichzeitig sind die Bedürfnisse infolge einer rekordmässigen Bevölkerungszunahme noch weiter gestiegen. Dies wird aus der folgenden Tabelle ersichtlich, in der die Veränderungen der hauptsächlichsten Einkünfte und Ausgaben aufgeführt sind:

| | Rechnung 2011 Mio. | Rechnung 2012 Mio. | Voranschlag 2013 Mio. | Veränderung 2011-2013 % |
|-----------------------------------------|--------------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| Gesamtertrag | 3187,9 | 3146,6 | 3204,4 | + 0,5 |
| Gesamtaufwand | 3185,1 | 3136,0 | 3203,9 | + 0,6 |
| Überschuss der Erfolgsrechnung (Gewinn) | 2,8 | 10,6 | 0,5 | - 82,1 |
| > Abschlussbuchungen | 142,1 | 27,8 | - | - |
| > Kantonale Steuereinnahmen | 1127,3 | 1120,0 | 1114,1 | - 1,2 |
| > Finanzausgleich des Bundes | 488,7 | 473,0 | 465,6 | - 4,7 |
| > Anteil am Nationalbankgewinn | 58,5 | 23,6 | 23,6 | - 59,7 |
| > Personalaufwand (ohne Spitalnetze) | 1117,5 | 1158,3 | 1174,0 | + 5,1 |
| > Kantonale Subventionen | 973,7 | 1021,6 | 1063,3 | + 9,2 |

Das zunehmende Auseinanderklaffen von Bedürfnissen und verfügbaren Mitteln hatte immer grössere Defizite zur Folge. Während sich die Abschlussbuchungen 2009 und 2010 auf mehr als 200 Millionen Franken und die von 2011 noch auf 142,1 Millionen Franken beliefen, waren im Rechnungsjahr 2012 nur noch 27,8 Millionen Franken für Abschlussbuchungen zu verzeichnen. Im Zeichen dieser Trendwende musste vermehrt auf Rückstellungen, Fonds und letztendlich wie im Voranschlag 2013 der Fall auf das Eigenkapital (38 Millionen Franken) zurückgegriffen werden.

Aus der folgenden Grafik wird ersichtlich, was in Zukunft auf die Staatsfinanzen zukommt.

Entwicklung der Lohnsumme, der Nettosubventionen (im Sinne des SubG) und der Kantonssteuern (2008 = 100)



1.3 Akzentuierung des Haushaltsungleichgewichts ab 2014

Die ersten Legislaturplanschätzungen für die Periode 2014 -2016 haben bestätigt, dass sich die 2012 konstatierte Trendwende in den kommenden Jahren weiter verstärken wird. So hat der Staatsrat zunächst erhebliche Abstriche sowohl bei den Betriebsausgaben (Defizitsenkung um rund eine Milliarde über drei Jahre) als auch bei den Investitionen vorgenommen (Kürzung des ursprünglichen Investitionsprogramms um rund ein Drittel) und schliesslich einen Finanzplan 2014-2016 mit folgenden Kennzahlen verabschiedet:

| | Voranschlag | | Finanzplan | | Periode |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------|------------|---------|---------|
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | |
| Überschuss (+) / Defizit (-) der Erfolgsrechnung | + 0,5 | - 161,1 | - 220,4 | - 248,5 | - 629,5 |
| Ausgabenüberschuss (-) der Investitionsrechnung | - 155,0 | - 199,7 | - 181,1 | - 228,3 | - 764,1 |
| Selbstfinanzierung | 34,2 | - 61,7 | - 106,5 | - 129,7 | - 263,7 |
| Finanzierungsfehlbetrag | 120,8 | 261,4 | 287,6 | 358,0 | 1027,8 |
| Anteil der kantonalen Subventionen am kantonalen Steueraufkommen (gesetzliche Obergrenze 41 %) | 41,4 | 41,8 | 42,0 | 41,9 | |

Im Vergleich zur Finanzplanung der vorherigen Legislatur zeigt sich, dass sich die Finanzlage erheblich verschlechtert hat und die Finanzen nachhaltig aus dem Lot geraten sind. So steigt das kumulierte Defizit der Erfolgsrechnung über einen identischen Zeitraum von vier Jahren um 240 %

(von 185 auf fast 630 Millionen Franken), und der Finanzierungsfehlbetrag nimmt gleichzeitig um fast 280 % zu (von rund 270 auf knapp 1030 Millionen Franken).

Es ist auch zu betonen, dass die ursprünglichen Ergebnisse des Voranschlagsvorentwurfs 2014 im Mai 2013 die Bestätigung für die finanziellen Perspektiven 2014 und die Notwendigkeit gebracht haben, Massnahmen zu treffen.

1.4 Die Schwierigkeiten anderer Kantone

Obschon dies nicht in direktem Zusammenhang mit dem in der Folge für Freiburg beantragten Struktur- und Sparmassnahmenprogramm steht, ist doch festzustellen, dass viele Kantone gegenwärtig mit düsteren finanziellen Aussichten konfrontiert sind und sich ebenfalls gezwungen sehen, Korrekturmassnahmen einzuleiten. Im Frühjahr 2012 startete die Freiburger Finanzverwaltung (FinV) diesbezüglich eine Umfrage bei den Chefs aller kantonalen Finanzverwaltungen. Diese wurden angefragt, ob ihr Kanton ein Sparprogramm und/oder einen Plan zur Erschliessung neuer Einnahmen aufgestellt habe, und gegebenenfalls um Zustellung der entsprechenden Unterlagen gebeten. Von den 25 kontaktierten Kantonen haben 20 geantwortet. Die FinV suchte auch selber Informationen über zwei Kantone zusammen, die nicht geantwortet hatten, die aber bekannterweise über ein Sanierungsprogramm verfügen.

Von den 22 Kantonen, über die schliesslich entsprechende Angaben vorlagen, laufen in siebzehn Kantonen Sanierungsmassnahmen oder sind in Vorbereitung, und nur fünf Kantone gaben an, kein Sparprogramm eingeleitet oder geplant zu haben (UR, ZG, BS, AI, AG). In sieben Kantonen (LU, GL, AR, TG, TI, VD, VS) sind Sanierungsprogramme in Vorbereitung, in drei Fällen mit bereits vom Regierungsrat beschlossenen globalen Finanzzielen (LU, GL und AR), jedoch noch ohne Festlegung der Massnahmen. In 9 Kantonen (ZH, BE, SO, BL, SH, SG, NE, GE, JU) sind Sanierungsprogramme eingeleitet oder sollten bald von den zuständigen Organen beschlossen werden (Regierungsrat, Kantonsparlament, Volk). Ein Kanton (GR) gab auch an, ein 2003 beschlossenes umfassendes Sparpaket 2004-2007 umgesetzt zu haben.

Die im Detail dokumentierten Sparpakete beruhen generell auf einer grossen Zahl von Massnahmen in ganz unterschiedlicher Kombination. Die Anzahl der Massnahmen pro Kanton geht von 51 bis 253, in den meisten Fällen sind es über hundert Massnahmen. Betragsmässig bewegt sich der Jahresumfang der Programme zwischen 13,5 und 540,1 Millionen Franken. Prozentual liegt er in einer Spannweite von 1,5 bis 6,4 % des gesamten laufenden Aufwands. In der Regel konzentrieren sich die Sparbemühungen auf Aufwandsenkungen je nach Bereich in Höhe von einigen Zehntausend bis zu mehreren Millionen Franken jährlich. Obschon in allen Sparpaketen vorgesehen, gibt es weniger Massnahmen zur Steigerung der kantonalen Einkünfte, und sie fallen betragsmässig auch weniger ins Gewicht.

Zuletzt ist in der Presse beispielsweise ausführlich über die Kantone St. Gallen (Verabschiedung eines ehrgeizigen Sparpakets durch den Kantonsrat) und Bern berichtet worden (Verabschiedung eines neuen Massnahmenpakets durch den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rats). Die NZZ hat am 15. August 2013 auch die Ergebnisse einer von ihren Mitarbeitenden durchgeführten Umfrage veröffentlicht, wonach 16 Kantone 2014 ein Sparpaket planen, und zwar im Umfang von insgesamt mehr als einer Milliarde Franken.

Das in der Folge für den Kanton Freiburg beantragte Struktur- und Sparmassnahmenprogramm fällt also weder umfangmässig noch in seiner Zusammensetzung aus dem Rahmen. Dadurch, dass sehr viele Massnahmen in allen politischen Bereichen geplant sind, soll eine Opfersymmetrie erreicht

werden, statt einer Konzentration der Sporbemühungen auf einige wenige als prioritär erachtete Bereiche, was in der Praxis auch die besten Erfolgsaussichten verspricht.

2 ERFORDERNIS VON MASSNAHMEN ZUR ENTLASTUNG DER STAATSFINANZEN DES KANTONS FREIBURG

Sanierungsmassnahmen müssen aus gesamtpolitischen Überlegungen wie auch aufgrund rechtlicher Verpflichtungen ergriffen werden. Dazu kommt, dass der Staatsrat das nicht zweckgebundene Vermögen für die Finanzierung der Investitionen einsetzen will und nicht dafür, laufend Finanzlöcher zu stopfen.

2.1 Gesamtpolitische Gründe

Die hauptsächlichsten gesamtpolitischen Gründe für die geplante Aktion sind folgende:

> Gesunde staatliche Haushaltsführung

Die extrem rasche und erhebliche Verschlechterung der Kantonsfinanzen, wie sie sich gemäss Finanzplanung abzeichnet, erfordert eine rasche und deutliche Reaktion. Der Staatsrat schlägt eine energische Antwort entsprechend der Herausforderung vor. Es wäre unverantwortlich, sich nur auf das in der letzten Legislatur aufgebaute finanzielle Polster zu verlassen. Dieser Meinung war übrigens auch der Grosse Rat bei der Verabschiedung des Voranschlags 2013.

> Handlungsspielraum für den Staatsrat schaffen

In einem schwierigen und sich wandelnden Kontext muss sich die Regierung unbedingt Möglichkeiten und Mittel für ein proaktives Handeln bewahren, sie muss agieren können, statt ständig bloss auf eine Krisensituation reagieren zu müssen.

> Gefahr einer weiteren Verschlechterung der Ergebnisse

Bei den Gefahren für eine weitere Verschlechterung der Ergebnisse steht ganz klar die Problematik der Finanzierung der Gesundheits- und Krankenversicherungsausgaben im Vordergrund.

> Ungewissheiten bezüglich gewisser «schwieriger und heikler» Dossiers

An erster Stelle der mit Ungewissheit behafteten «schwierigen und heiklen» Dossiers steht zweifellos die ganze Problematik der Fiskalität, die auf internationaler und nationaler Ebene mitten im Umbruch ist, und deren Lösung die Kantonsfinanzen aller Wahrscheinlichkeit nach negativ beeinflussen könnte. Es könnten auch Zweifel daran aufkommen, wie es mit dem eidgenössischen Finanzausgleich weitergeht, der bei den Geberkantonen immer mehr in der Kritik steht. Ungewiss ist auch, ob ein ausreichender Deckungsgrad der Pensionskasse des Staatspersonals erhalten werden kann. Und schliesslich muss der Staatsrat auch die gesamtwirtschaftliche Lage und ihre Entwicklung genau im Auge behalten.

2.2 Gesetzliche Auflagen

Gesetzliche Auflagen, denen Rechnung zu tragen ist bestehen auf zwei Ebenen:

- > Die erste Auflage betrifft den Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts. Von dieser Vorschrift kann nur in einer sehr schwierigen konjunkturellen Lage und bei allfälligen ausserordentlichen Finanzbedürfnissen abgewichen werden. Nach der jüngsten Evaluierung im Rahmen der Vorarbeiten zur Aufstellung des Voranschlags 2014 rechtfertigen die Konjunkturperspektiven (BIP, Arbeitsmarkt, Steuereinnahmen) gegenwärtig keine Ausnahme von der Vorschrift des Haushaltsgleichgewichts.*

- > Die zweite verbindliche Gesetzesbestimmung bezieht sich auf die kantonale Subventionsquote, also die Subventionen im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen. Die Obergrenze dieser Quote, die bei 41 % liegt, ist im Voranschlag 2013 überschritten worden. Der Staatsrat muss dem Grossen Rat Gesetzesänderungen vorschlagen, damit die Quote wieder unter diese Grenze gebracht werden kann.

Sowohl die gesamtpolitischen Überlegungen als auch die rechtlichen Verpflichtungen rechtfertigen das Tätigwerden des Staatsrats und die Beantragung eines Programms zur nachhaltigen Sanierung der Kantonsfinanzen.

2.3 Ein zweckgebundenes Vermögen zur Finanzierung der Investitionen

Ende 2012 belief sich das Nettovermögen des Staates auf 914,9 Millionen Franken. Dieser Betrag ist hauptsächlich auf den Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds und die Überschüsse 2006-2012 zurückzuführen. Man muss aber wissen, dass dieses Vermögen zu 60 % (547,5 Millionen Franken) bereits zweckbestimmt ist für Rückstellungen, Spezialfonds oder Vorfinanzierungen. Der grösste Teil davon entfällt auf die Rückstellungen für das zweite Kindergartenjahr, die Skilifte und Seilbahnen, die Mehrkosten des Poya-Projekts und der H189. Auch für den Infrastrukturfonds, den Beschäftigungsfonds, den Zivilschutzfonds, den Strassenfonds, den Energiefonds und den Fonds der Neuen Regionalpolitik werden Gelder aus diesen Eigenmitteln eingesetzt, die nicht einfach zur Deckung laufender Defizite zweckentfremdet werden können.

Der Eigenkapitalsaldo muss relativiert werden, wenn man weiss, dass das Gesamtvolumen des jährlichen staatlichen Aufwands 3,1 Milliarden Franken beträgt und im Voranschlag 2013 bereits eine Entnahme von 38 Millionen Franken aus dem zweckgebundenen Vermögen vorgesehen ist. Man muss auch wissen, dass allein die Garantie des Staates gegenüber der Pensionskasse Ende 2012 mehr als eine Milliarde Franken betrug. Weiter rechnet der Finanzplan mit einem durchschnittlichen jährlichen Nettoinvestitionsprogramm von 191 Millionen Franken. Die Verwendung des Vermögens wird für die Finanzierung dieser ehrgeizigen Investitionspolitik, die zu den Prioritäten des Staatsrates gehört, unerlässlich sein.

Will man das Vermögen nicht dazu einsetzen, laufend Finanzlöcher zu stopfen, wird man nicht umhin kommen, entsprechende Massnahmen zu treffen, um unsere Finanzen im Griff zu behalten.

3 STRATEGIE DES STAATSRATES UND ZIELSETZUNGEN

3.1 Gesamtstrategie

Gemäss den Zielsetzungen des Staatsrates sollten mit dem Struktur- und Sparmassnahmenprogramm die Finanzperspektiven gemäss Finanzplan des Staates verbessert werden. Es wurde beschlossen, die Priorität auf die Aufwandsenkung zu legen, womit zu rund 80 % zur Zielerreichung beigetragen werden sollte, während die Ertragssteigerungen zu mindestens rund 20 % dazu beitragen dürften.

Der Staatsrat wollte, dass alle staatlichen Tätigkeitsbereiche ohne Einschränkung geprüft werden und alle Direktionen aktiv in die Vorbereitung des Programms eingebunden sind. Alle Direktionen und über sie alle Verwaltungseinheiten waren aufgefordert, Massnahmen vorzuschlagen. Eine Projektorganisation wurde aufgezogen, die aus vier Arbeitsgruppen bestand, die sich jeweils mit Vorschlägen bezüglich Einnahmen, Personal, Subventionen sowie Reformen und sonstigen organisatorischen Massnahmen befassten. Das Präsidium und das Vizepräsidium der einzelnen

Arbeitsgruppen wurden von den verschiedenen Mitgliedern der Kantonsregierung übernommen. In Staatsratssitzungen wurde regelmässig Bilanz über den Verlauf der Arbeiten gezogen.

Die Arbeitsgruppen richteten sich nach den Vorgaben und setzten den Schwerpunkt auf die im Folgenden beschriebenen Aspekte.

Die Arbeitsgruppe «Einnahmen» hat die Vorschläge, die sie erhalten hat, in die vier folgenden Kategorien unterteilt: Gebühren, Steuern, Nutzungsabgaben und sonstige Einkünfte. Sie hat keine Rangordnung unter diesen Kategorien aufgestellt und auch keine Sonderbehandlung für gewisse Massnahmen vorgesehen und überlässt es dem Staatsrat, später in Kenntnis der Vorschläge aller Arbeitsgruppen seine Beschlüsse zu fassen. Die Arbeitsgruppe hat jedoch vorgeschlagen, folgende Kriterien bei der Wahl der vorrangigen Massnahmen zu berücksichtigen: einfache Umsetzung, sowohl verfahrenstechnisch als auch in rechtlicher und politischer Hinsicht; Umfang der finanziellen Auswirkungen für den Staat und finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden (Bevorzugen der Massnahmen, die sich für die Gemeinden positiv auswirken).

Die Arbeitsgruppe «Neue Stellen und Lohnsumme» hat vorgeschlagen, diejenigen Massnahmen zu berücksichtigen, die mittel- und langfristig relativ bedeutende finanzielle Auswirkungen haben, vorzugsweise die Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates, die sich relativ kurzfristig umsetzen lassen. Sie hat sich ausserdem auf die Massnahmen mit nachhaltiger und kumulativer Wirkung konzentriert, um die Auswirkungen auf die Lohnautomatismen abzufedern. Sie hat ihre Überlegungen überdies strukturiert und die Massnahmen in folgende drei Hauptkategorien zusammengefasst: Einwirken auf den Teuerungsausgleich, Einwirken auf die Gehaltsstufen und weniger neue Stellen schaffen. Zu letzterem Punkt hat sie namentlich empfohlen, die Ergebnisse der Analyse der staatlichen Leistungen (ASL) besser zu verwerten.

Die Arbeitsgruppe «Subventionen» hat im Bestreben um Gleichbehandlung darauf geachtet, dass sich die berücksichtigten Massnahmen praktisch auf alle staatlichen Subventionen erstrecken. Sie hat sich dazu auf die Liste der Subventionen im Anhang des Subventionsreglements sowie auf ergänzende Informationen der Finanzverwaltung abgestützt. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle hat sich die Arbeitsgruppe dafür entschieden, die im Rahmen des Finanzplans vorgesehene Subventionserhöhung zu kürzen. Sie hat nur einige wenige Male vorgeschlagen, unter das Niveau der im Voranschlag 2013 eingestellten Subventionen zu gehen. Die Überlegungen zielten auf einen verbesserten Zielerreichungsgrad und die bestmögliche Wahrung der Wirksamkeit der gewährten Finanzhilfen. Die Arbeitsgruppe hielt es nicht für sinnvoll, eine generelle lineare Kürzung der staatlichen Subventionen ins Auge zu fassen. Ein in diese Richtung gehender Vorschlag wurde jedoch in Reserve behalten in der Meinung, dass gezielte Massnahmen vorzuziehen seien, sofern der angestrebte finanzielle Effekt ausreichend sei.

Die Gruppe «Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen» hat ihre Überlegungen auf vier strategische Handlungsachsen ausgerichtet, die jeweils die folgenden Themengebiete betrafen: E-Government und Informatisierung von Prozessen, laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse, Optimierung des Bildungsangebots und der Bildungsgänge, Aufgabe oder zeitliche Staffelung von Dienstleistungen oder Projekten. Auf diese strategischen Handlungsachsen wird in diesem Bericht noch genauer eingegangen. Die Arbeitsgruppe hat hervorgehoben, dass es sich bei den meisten Massnahmen, die ihr unterbreitet worden sind, um strukturelle Massnahmen handelt, deren Umsetzung mit einem relativ grossen Aufwand verbunden ist und die erst mittel- bis langfristig positive finanzielle Auswirkungen zeigen.

3.2 Ansatz für das Unterrichtswesen

Verschiedene Massnahmen, die das Unterrichtswesen betreffen, werden gegenwärtig geprüft und der Staatsrat wird seine diesbezüglichen Beschlüsse zu einem späteren Zeitpunkt fassen. Die Sektoren des Unterrichtswesen waren bereits 2012 bei den Arbeiten zum Legislaturfinanzplan 2013-2016 aufgefordert worden, ihre Bedürfnisse einzuschränken beziehungsweise auf Projekte zu verzichten, so dass die ersten Massnahmen bereits ab Schuljahresbeginn 2012 greifen. So wurden in der obligatorischen Schule mehrere laufende Projekte redimensioniert.

Die Universität, die wie vom Gesetz vorgeschrieben die Mehrjahresplanung als Grundlage für ihre Globalbudgets für die laufende Periode aufgestellt hat, musste das entsprechende Finanzierungsbegehren erheblich einschränken. So wird sie 2014 keine neuen Stellen schaffen und sich 2015 und 2016 auf zwei neue Stellen pro Jahr beschränken. Die jährlichen Globalkredite sind für 2014 auf 97,39 Millionen Franken, für 2015 auf 101,6 Millionen Franken und für 2016 auf 105,03 Millionen Franken festgesetzt worden, unter Berücksichtigung einer Jahresteuierung von 0,5 % für 2014, 1,0 % für 2015 und 1,5 % für 2016. Die Universität hat damit nicht nur auf die in der Mehrjahresplanung vorgesehenen Entwicklungsprojekte verzichtet, sondern auch auf die Konsolidierung der Studiengänge und der bestehenden Dienste. Um dies zu bewältigen, wird die Universität intern strukturelle Änderungen und Mittelumlagerungen bei den Fakultäten vornehmen müssen.

Im Herbst 2012 sind noch weitere Struktur- und Sparmassnahmen sowie organisatorische Massnahmen für das Unterrichtswesen ausgearbeitet und dann zur Prüfung auf die vier Arbeitsgruppen verteilt worden. So betreffen etwa Vorschläge im Subventionsbereich die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen, während andere Vorschläge bezüglich der Schulgelder und Gebühren den postobligatorischen Unterricht betreffen. Die Massnahmen, die sich speziell auf die Lohnsumme im Unterrichtswesen beziehen, sind ihrerseits einer fünften, mit Beschluss vom 29. Januar 2013 eingesetzten Arbeitsgruppe zur Prüfung übergeben worden. Die Arbeitsgruppe hat diese Arbeit aufgenommen und dann die Unterrichtsämter beauftragt, weitere mögliche technische Massnahmen vorzuschlagen, mit denen die Zunahme der Stellenzahl gebremst bzw. die Stellenzahl auf dem gegenwärtigen Niveau gehalten oder gesenkt werden kann. Die Arbeitsgruppe hat dem Staatsrat Ende Juni 2013 einen Zwischenbericht vorgelegt und wird ihm Ende Oktober 2013 ihren Schlussbericht unterbreiten. Ausgehend von einer Gesamtübersicht über die Massnahmen und ihre Auswirkungen wird sich der Staatsrat dann für diejenigen entscheiden, die am kohärentesten und ausgewogensten sind und die Unterrichtsqualität am wenigsten beeinträchtigen.

4 DIE VERNEHMLASSUNGSERGEBNISSE

Das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013-2016 des Staates Freiburg wurde vom 15. Mai bis 14. Juni 2013 in die Vernehmlassung geschickt. In einigen Fällen wurde eine Verlängerung bis Ende Juni gewährt. Berücksichtigt worden sind die Antworten, die bis 5. Juli 2013 bei der Kantonsverwaltung eingegangen sind. Auf die hauptsächlichen Vernehmlassungsergebnisse und die in der Folge vom Staatsrat beschlossenen Anpassungen wird gleich anschliessend kurz eingegangen. Die Zusammenstellung der Vernehmlassungsantworten und die Antworten selber, mit Ausnahme der individuellen Stellungnahmen, sind auf der Website der Freiburger Staatskanzlei unter folgender Adresse aufgeschaltet: <http://www.fr.ch/cha/de/pub/vernehmlassungen.htm>.

4.1 Zahlen

Es wurden insgesamt 110 Antworten verzeichnet, Sie stammen von den offiziell konsultierten Organen (20 Antworten), den Verwaltungseinheiten des Staates (9 Antworten), den Gemeinden (56 Antworten, wobei sich die meisten der Stellungnahme des Freiburger Gemeindeverbands anschlossen) sowie von den verschiedenen Vereinen und Interessenverbänden (25 Antworten).

Auch die Staatsangestellten hatten die Gelegenheit, persönlich Stellung zu nehmen. Es gingen fast 1000 Stellungnahmen ein, die sich gegen die im Personalwesen geplanten Massnahmen aussprachen, auf ein Total von rund 18 000 Freiburger Staatsangestellten (mehr als 10 000 VZÄ).

Im Frühjahr hatte sich der Staatsrat für 191 Struktur- und Sparmassnahmen entschieden, wovon 131 im Jahr 2014 umgesetzt und 60 noch weiter abgeklärt werden sollten. Der Bericht zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm enthielt 137 Massnahmen; es handelte sich dabei um die wichtigsten Massnahmen, für die in der Regel auch eine Schätzung der finanziellen Auswirkungen vorgenommen werden konnte. Gegen 61 der 137 in die Vernehmlassung geschickten Massnahmen wurden unterschiedlich starke Vorbehalte gemacht, die bis zur Ablehnung gingen.

4.2 Allgemeine Würdigung

Das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm wurde von der CVP, FDP, SVP, der Grünliberalen Partei und der BDP in seiner Gesamtheit und unter Vorbehalt gewisser Anpassungen positiv aufgenommen. Der Arbeitgeberverband und die Handelskammer begrüsst die Massnahmen des Staatsrats ebenfalls und erklärten, sie nach gewissen Anpassungen bei den Massnahmen insbesondere bezüglich Einnahmen gutheissen zu können.

Hingegen fiel die allgemeine Würdigung durch die SP, CSP und die Grünen im Grossen und Ganzen negativ aus. Die FEDE, der VPOD und die Syna lehnten das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm ebenfalls ab, insbesondere alle Massnahmen, die das Personal betreffen, sei dies bei der Zentralverwaltung, im Unterrichtswesen, bei den subventionierten Institutionen oder beim Spitalnetz.

Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) zeigte nicht überzeugt. Er lehnte es nicht ab, darauf einzutreten, verlangte aber zusätzliche Garantien insbesondere hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden und seiner Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Im Zuge dieser Stellungnahme wurden Gespräche geführt, auf die unter Punkt 4.3.2 und 4.4.2 weiter unten eingegangen wird.

Die übrigen Stellungnahmen betrafen meist nicht das Programm in seiner Gesamtheit, sondern äusserten sich ablehnend oder mit Vorbehalten zu bestimmten Massnahmen und verlangten vom Staatsrat, auf sie zu verzichten oder sie abzuschwächen. Am meisten Widerstand gab es ausser im Personalwesen gegen folgende Massnahmen: Senkung der Subventionen im Bereich der Berufsbildung, Plafonierung der jährlichen und Mehrjahreshilfen im Kulturbereich, Senkung der Beiträge an die Förderungs- und Präventionsmassnahmen, Plafonierung des Pensionspreises in den Pflegeheimen und geringere Zunahme der Bettenzahl, Senkung der Subventionen im Bereich der Stipendien, Senkung der Beteiligung des Staates für die Hilfe und Pflege zu Hause, Überprüfung des Schulgelds an den Schulen der S2 und am Konservatorium.

Ein unbestreitbares Interesse wurde auch an den weiteren Massnahmen gezeigt, die für das Unterrichtswesen in geprüft wurden. Hier wurde von den einen oder anderen bedauert, dass diese Vorschläge noch nicht ins in die Vernehmlassung geschickte Struktur- und Sparmassnahmenprogramm aufgenommen werden konnten und die Stellungnahme dazu somit ohne

einen Gesamtüberblick über die vom Staatsrat ins Auge gefassten Massnahmen abgegeben werden musste. Abgesehen davon gingen die Meinungen weit auseinander. Während einige Vernehmlassungsteilnehmer ihre Befürchtungen zum Ausdruck brachten oder die Massnahmen bereits im Vorfeld sicherheitshalber ablehnten, forderten andere im Gegensatz dazu weitere Beschlüsse um dafür zu sorgen, dass auch das Unterrichtswesen einen gebührenden Beitrag leistet.

4.3 Weitere Gespräche

Am 2. und 8. Juli 2013 hat der Staatsrat die Vernehmlassungsergebnisse eingehend geprüft. In Anbetracht der finanziellen Aussichten des Staates und der Schwierigkeiten bei der Aufstellung des Voranschlags 2014 ist er zum Schluss gekommen, dass an den finanziellen Zielsetzungen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms sowie an den meisten vorgeschlagen Massnahmen festgehalten werden muss. Der Staatsrat hat jedoch beschlossen, über seine Delegation für das Personalwesen weiter Gespräche zu führen, um allfällige Verbesserungen oder Alternativen für die Massnahmen zu finden, die am heftigsten kritisiert worden sind, namentlich im Personalwesen. Der Staatsrat hat sich auch bereit erklärt, eine nachträgliche Bilanz der finanziellen Auswirkungen des Programms auf die Gemeinden zu ziehen und diesen eine Kompensation zu gewähren, falls diese negativ ausfallen sollte. Er hat zudem eingewilligt, dass 2014 eine paritätische Arbeitsgruppe eingesetzt wird mit dem Auftrag, die Frage der den Gemeinden vorgeschriebenen Normen und Standards zu analysieren. Der Staatsrat hat schliesslich die FIND beauftragt, die Gespräche mit dem FGV während des Sommers fortzusetzen.

4.3.1 Hauptsächliche Forderungen des Personals und Gespräche mit der FEDE

Der Staatsrat hat sich über seine Delegation für das Personalwesen mehrmals mit den Vertretern der Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg (FEDE) getroffen und deren Forderungen aufmerksam geprüft. Die Ausgangsposition der FEDE lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- > Die «Opfersymmetrie» muss gewahrt werden, und zwar über eine Umverteilung der Sparanstrengungen und der jeweiligen Sparanteile aus den verschiedenen Massnahmenkategorien.
- > Ablehnung der Lohnkürzung um 0,9 %, der Ausrichtung nur der halben Gehaltsstufenbeträge und der Einführung einer neuen Gehaltsskala mit dreissig Gehaltsstufen ab 2017. Diese Massnahmen werden als strukturelle Massnahmen angesehen, die das Gehaltssystem untergraben.
- > Die FEDE ist hingegen bereit zu einer Diskussion über konjunkturelle Massnahmen, nur für 2014, die das eigentliche Gehaltssystem nicht berühren.
- > Allerdings wird für jegliche konjunkturelle Lohnmassnahme eine Vergütungsklausel verlangt.
- > Ausserdem wird gefordert, dass die tiefen Löhne geschützt werden, falls konjunkturelle Lohnkürzungsmassnahmen getroffen werden.
- > Die FEDE zeigt sich beunruhigt darüber, dass weniger neue Stellen geschaffen werden sollen. Sie befürchtet eine Arbeitsüberlastung in gewissen Bereichen, die der Gesundheit der Angestellten schaden und erhebliche Kosten verursachen könnte. Diesbezüglich wird eine Diskussion mit dem Staatsrat gewünscht.
- > Das Personal ist bereit, über Massnahmen zur Optimierung des Verwaltungsbetriebs zu diskutieren. Im Hinblick darauf hat die FEDE beispielsweise die Einrichtung einer Internetplattform für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgeschlagen, wo sie auf allfällige Einsparungsmöglichkeiten hinweisen können, auf die sie bei ihrer Arbeit gestossen sind.

In den Gesprächen mit der FEDE betonte der Staatsrat, er könne auf gute, loyale und vertrauenswürdige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zählen und sei sehr froh über die partnerschaftliche Zusammenarbeit und das gegenseitige Vertrauen. Der Staatsrat glaubt auch bewiesen zu haben, dass er die Anstrengungen des Staatspersonals entsprechend der Entwicklung der finanziellen Lage des Staates würdigt (2008-2012 Reallohnerhöhungen um 2,2 % und Einführung einer 5. Ferienwoche). Er wies darauf hin, dass die gegenwärtigen Löhne auf einem Konsumentenpreisindex von 109,6 Punkten beruhen (Basis Mai 2000 = 100), während der Index vom Juli 2013 bei 108,5 Punkten lag (Überindexierung von 1 %).

Bezüglich der gegenwärtigen Perspektiven hielt der Staatsrat fest, er mache nicht nur die Lohnsumme für die strukturellen Probleme der Kantonsfinanzen verantwortlich. Er hält es jedoch wie immer für seine Pflicht, es nicht so weit kommen zu lassen, dass sich die Situation noch mehr zuspitzt. So musste er sich dazu entschliessen, auch einige Massnahmen bezüglich Lohn einsparungen zu ergreifen, da die finanziellen Folgen für das Staatspersonal noch einschneidender wären, wenn nichts unternommen wird.

Der Kritik der Personalverbände, das vorgeschlagene Massnahmenpaket sei unausgewogen, insbesondere indem es zu grosse Opfer vom Personal verlange und zu wenig auf die Suche nach zusätzlichen Einkünften setze, hielt der Staatsrat entgegen, seiner Ansicht nach sei der Grundsatz der Opfersymmetrie gewahrt. Er betonte, wenn man von den Auswirkungen der Massnahme der Korrektur der im Finanzplan berücksichtigten Indexierungsannahmen absehe, die ja nicht eigentlich eine vom Personal getragene Massnahme sei, würden die nachhaltigen Mehreinnahmen effektiv zu mehr als 36 % zu den im Vernehmlassungsbericht präsentierten Sanierungsbemühungen beitragen. Das ursprüngliche Ziel (20 %) sei damit bei weitem übertroffen. Gleichzeitig machten die Massnahmen, die wirklich bei den Löhnen ansetzen, nur 25 % des ursprünglich geplanten Pakets aus, während der Personalaufwand 36,9 % des Gesamtaufwands der Staatsrechnung 2012 entspricht.

Darüber hinaus hat der Staatsrat beschlossen, den Forderungen des Personals so weit wie möglich zu entsprechen und das Massnahmenprogramm im in Kapitel 4.4.1 weiter unten beschriebenen Sinn anzupassen.

4.3.2 Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband

Auf der Grundlage seiner Vernehmlassungsantwort fanden verschiedene Sitzungen und ein schriftlicher Meinungs austausch zwischen dem FGV-Vorstand und der Finanzdirektion statt. Ganz allgemein ergab sich, dass die Gemeinden die finanzielle Bilanz des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms skeptisch beurteilten. Nachdem sie die vom Staat präsentierten Zahlen kontrollieren liessen, stellten sie nicht diese Zahlen in Abrede, sondern brachten ihre Befürchtung möglicher «Kollateralschäden» der Massnahmen und einer allfälligen Infragestellung einiger davon (insbesondere bezüglich des Personals) zum Ausdruck, was die finanzielle Bilanz verschlechtern würde. Der FGV wünschte in der Folge, dass nachträglich eine neue finanzielle Bilanz des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms gezogen und den Gemeinden eine Kompensation gewährt werde, falls die Bilanz schlechter ausfallen würde als angekündigt.

Der FGV sieht auch die Gefahr einer Ungleichbehandlung zwischen Gemeinden, namentlich im Bereich des öffentlichen Verkehrs. Er forderte namentlich eine generelle Analyse sowie eine Lockerung der vom Staat festgesetzten und den Gemeinden vorgeschriebenen Normen, Anforderungen und Standards. Der Sinn und Zweck der Massnahme, wonach der Bedarfsausgleichsbetrag auf dem Niveau von 2013 eingefroren werden soll, wurde in den

Gesprächen auch mehrmals angezweifelt. Der FGV verlangte ausserdem, dass sich der Staatsrat im Rahmen dieser Botschaft verpflichtet, dem Grossen Rat in einer Frist von drei Jahren einen Entwurf zur Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden zu unterbreiten, auch wenn diese Dossiers nicht in direktem Zusammenhang zueinander stehen.

4.4 Anpassungen im Anschluss an die Vernehmlassung und die weiteren Gespräche

An seiner Sitzung vom 20. August 2013 ist der Staatsrat über die Ergebnisse der mit der FEDE und dem FGV geführten Gespräche informiert worden und hat alle weiter unten angeführten Änderungsvorschläge genehmigt. Er ist der Ansicht, erhebliche Zugeständnisse sowohl an das Personal als auch an die Gemeinden gemacht zu haben, und hält es nicht für möglich, noch weiter zu gehen, ohne die Zielsetzungen des Sanierungspakets in Frage zu stellen. Der Staatsrat hat bei der Aufstellung des Voranschlags 2014 auch festgestellt, dass sich die im Finanzplan angekündigte Verschlechterung bestätigt und es unumgänglich ist, Massnahmen zu ergreifen, um die verfassungsmässigen Haushaltsvorschriften zu befolgen und die Kantonsfinanzen im Gleichgewicht zu halten.

4.4.1 Anpassung der Massnahmen im Personalwesen

Der Staatsrat war einverstanden, seine Vorschläge im Personalwesen in folgendem Sinne zu überdenken:

- > Umwandlung der Senkung der Gehaltsskala um 0,9 % in einen temporären Solidaritätsbeitrag. Um insgesamt den gleichen Spareffekt für den Staat zu erzielen, hätte dieser Beitrag bei 1,5 % vom Gehalt nach Abzug eines Betrags von 39 000 Franken liegen müssen. Um jedoch den Anliegen des Personals Rechnung zu tragen, soll dieser Solidaritätsbeitrag (statt 1,5 % für die 3 Jahre) 1,3 % für 2014 und 1 % für 2015 und 2016 für die über 39 000 Franken liegenden Beträge des jährlichen Grundgehalts betragen.
- > Vorläufiger Verzicht auf die Einführung einer Gehaltsskala mit mehr Gehaltsstufen. Dieser Punkt wird später noch einmal mit den Personalverbänden diskutiert. Für 2014 wird in Anbetracht der Ergebnisse des nächsten Staatsvoranschlags an der Massnahme bezüglich Aussetzen der jährlichen Lohnerhöhung (um eine Gehaltsstufe) festgehalten. Für die Jahre 2015 und 2016 hat der Staatsrat beschlossen, den Gehaltsstufenbetrag nicht um die Hälfte zu kürzen. Er schlägt vor, den ganzen Gehaltsstufenbetrag auszuzahlen, aber erst jeweils ab Juli.

Alle diese Zugeständnisse bei den Lohneinsparungen machen 20,8 Millionen Franken aus (16,6 Millionen Franken für die vom Staat finanzierten Personalausgaben und 4,2 Millionen für die von den Gemeinden finanzierten Ausgaben). Die finanzielle Mehrbelastung der Gemeinden gegenüber der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage soll nach den in Kapitel 4.4.2 beschriebenen Modalitäten kompensiert werden. Mit dieser Lockerung der vom Personal geforderten Sparanstrengungen um 18,5 % über den Zeitraum 2014-2016 hat der Staatsrat sein Möglichstes getan, um den Anliegen des Personals gerecht zu werden.

Zu den weiteren Forderungen der FEDE äussert sich der Staatsrat wie folgt:

- > Vergütung der finanziellen Einbusse: Der Staatsrat wird sich damit befassen, sobald es die Finanzlage erlaubt.
- > Diskussion über die neuen Stellen: Die Stellungnahme des Staatsrats dazu bleibt vorbehalten, da die Stellenzuteilung eine Aufgabe der Exekutiven und der Direktionen ist, bleibt aber offen für eine allgemeine Diskussion.

- > Suche nach Einsparungen über eine Internetplattform: Der Staatsrat meint dazu, dass es der FEDE natürlich freistehe, dies umzusetzen. Diskutiert werden könnte auch die Funktionsweise einer Arbeitsgruppe.
- > Jährlicher Gehaltsabzug von 58 500 statt 39 000 Franken: Der Staatsrat kann diesen im Laufe der Gespräche formulierten Vorschlag nicht akzeptieren. Der Solidaritätsbeitrag würde damit auf 2,1 % steigen, will man das gleiche finanzielle Ziel erreichen wie vorgesehen. Die finanziellen Folgen wären für einen Teil des Staatspersonals zu einschneidend gewesen.
- > Vereinbarung: Der Staatsrat kann sich nicht zu einer Vereinbarung verpflichten, und zwar aufgrund der gesetzlichen Befugnisse des Grossen Rates insbesondere in Bezug auf das Budget.

4.4.2 Anpassungen im Anschluss an die Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband

Nach einem regen Meinungsaustausch konnte man sich auf einen Mechanismus zur Evaluierung und Korrektur der finanziellen Auswirkungen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms einigen. Demnach sollen die Auswirkungen für die Gemeinden im Laufe des Jahres 2017 neu evaluiert werden, nachdem 2015 und 2016 Zwischenbilanz gezogen wurde. Das Ziel, das vom Staatsrat und vom FGV nach den Beschlüssen des Grossen Rates noch abgesegnet werden muss, ist das einer positiven Bilanz für die einzelnen Gemeinden über den gesamten Betrachtungszeitraum (2014-2016). Die Analyseverfahren, zu der schon erste Überlegungen angestellt worden sind, soll zwischen der FIND und dem FGV zu einem späteren Zeitpunkt abgesprochen und anschliessend vom Staatsrat beschlossen werden. Je nach Ergebnis der Evaluation würde falls nötig eine Kompensation erfolgen, und zwar in Form einer Anpassung des Rückerstattungssatzes für die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger an die Gemeinden.

In Anbetracht dessen, wie sich die Gespräche mit den Personalverbänden entwickelt haben, und des Umstands, dass mit den entsprechenden Lohnzugeständnissen die Entlastung der Gemeinden 2014-2016 um 4,2 Millionen Franken geringer ausfällt als nach der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage, wurden dem FGV-Vorstand im Sommer zwei weitere Kompensationsmassnahmen vorgeschlagen. Die erste besteht im Verzicht auf die Plafonierung des Bedarfsausgleichs. Damit werden die Gemeinden über den gesamten Zeitraum um 2 Millionen Franken entlastet. Dies entspricht einem vom FGV-Vorstand in den Gesprächen mehrmals geäusserten Wunsch und trägt dem Umstand Rechnung, dass der Bedarfsausgleich ein kürzlich eingeführtes Instrument ist, das noch nicht Gegenstand der im Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich vorgesehenen periodischen Evaluation gewesen ist. Die zweite Kompensationsmassnahme betrifft den Beitrag der Gemeinden für den Betrieb der von einem Regionalverbund in Auftrag gegebenen Linien (Agglomeration Freiburg und Mobul). Nach der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage sollte der Anteil der Gemeinden an der Finanzierung dieses Bereichs von gegenwärtig 40 % auf 45 % steigen. Der neue Vorschlag besteht darin, die geplante Erhöhung zu halbieren und den Finanzierungsanteil der Gemeinden auf 42,5 % festzusetzen. So würden die betroffenen Gemeinden mit dieser Anpassung um 1,9 Millionen Franken entlastet.

5 STRUKTUR- UND SPARMASSNAHMENPROGRAMM

5.1 Statistik

Die Direktionen und Ämter des Staates sind der Aufforderung, Vorschläge zu den Struktur- und Sparmassnahmen zur Entlastung der Kantonsfinanzen zu unterbreiten, mit in etwa 300 Vorschlägen nachgekommen. Neunzehn Massnahmen wurden an die Arbeitsgruppe «Massnahmen im Unterrichtswesen» weitergeleitet, die ihren Bericht bis Ende Oktober 2013 abgeben muss. Die Vorschläge, die der Staatsrat beraten hat, teilen sich wie folgt auf:

| | Unterbreitete Massnahmen | Behandelte Massnahmen | Aufgegebene oder in anderer Form umgesetzte Massnahmen | Massnahmen 2014 | Zu prüfende Massnahmen |
|----------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|
| Massnahmen betreffend Reformvorhaben | 70 | 67 | 5 | 40 | 22 |
| Massnahmen betreffend die Lohnsumme | 55 | 41 | 26 | 6 | 9 |
| Massnahmen betreffend die Subventionen | 92 | 90 | 33 | 51 | 6 |
| Massnahmen betreffend die Einnahmen | 81 | 81 | 24 | 34 | 23 |
| Total | 298 | 279 | 88 | 131 | 60 |

5.2 2013 bereits umgesetzte Massnahmen

Angesichts der gemäss Finanzplan düsteren finanziellen Aussichten hat der Staatsrat schon Massnahmen getroffen, die zum Teil mit dem Voranschlag 2013 umgesetzt worden sind (s. dazu Botschaft Nr. 30 des Staatsrates zum Voranschlagsentwurf für das Jahr 2013). Ausserdem hat er auf der Grundlage der von den Direktionen im Herbst 2012 vorgeschlagenen Massnahmen bereits die Umsetzung weiterer Massnahmen beschlossen, mit denen sich ab diesem Jahr entweder die Ausgaben einschränken oder die Einnahmen steigern lassen. Mit diesen zusätzlichen Massnahmen lässt sich der Haushalt 2013 um schätzungsweise 126 000 Franken entlasten, 2014-2016 dann um 181 000 Franken jährlich.

5.3 Massnahmenprogramm mit Wirkung ab 2014

Die hauptsächlichen Massnahmen, die der Staatsrat ab 2014 umsetzen will, werden im Folgenden kurz beschrieben. Im Anschluss daran werden in einer Tabelle die finanziellen Nettoauswirkungen für den Staat und die Gemeinden aufgezeigt. Positive Beträge bedeuten eine Entlastung (Minderausgaben oder Mehreinnahmen), Minusbeträge eine Belastung (Mehrausgaben oder Mindereinnahmen). Es wird unterschieden zwischen den Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates (Kapitel 5.3.1) und den Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates (Kapitel 5.3.2).

5.3.1 Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates

5.3.1.1 Einnahmen

Zur Steigerung der staatlichen Einnahmen will der Staatsrat 2014 eine erste Reihe von Massnahmen in seiner Zuständigkeit umsetzen (Änderung von Verordnungen, Beschlüssen, Tarifen oder einfach Änderung der Verwaltungspraxis). Die meisten dieser Massnahmen, die in fünf Unterkategorien unterteilt wurden, sind in der folgenden Tabelle aufgeführt.

Liste der wichtigsten Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats, die ab 2014 bei den Einnahmen ergriffen werden können

| |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>a) Gebühren</p> <ul style="list-style-type: none"> - Strengere Praxis bei den Gebühren für die Stiftungsaufsicht - Lineare Erhöhung der Polizeigebühren um 20 % - Höhere Gebühren für die Begutachtung von Baubewilligungsgesuchen und Genehmigungsgesuchen (Kulturgüter) - Höhere Handelsregistergebühren - Einführung einer Gebühr für die Gewährung von Fristerstreckungen (KSTV) - Anpassung der Gebühr für Betreibungsverfahren (KSTV) - Einführung einer Gebühr für Gutachten der Kommission für behindertengerechtes Bauen - Überprüfung der Gebührentarife für die Bebauungspläne, die Bearbeitung von Beschwerden, widerrechtlichen Bauten und Baubewilligungen - Einführung einer Mahngebühr (KSTV) - Vereinfachung der Verfahren der kantonalen Behörde für Grundstückverkehr - Einführung einer Gebühr für die Inspektion der Notariatsbüros |
| <p>b) Steuern</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vermehrte Steuerprüfungen - Aktualisierung der Eigenmietwerte - Einfrieren des Abzugs für Krankenversicherungsprämien (KSTV) - Kontrolle des steuerlichen Wohnsitzes (KSTV) - Erhöhung der Hundesteuer (von 70 auf 100 Franken) - Kontrolle der Vollständigkeit des Registers der Steuerpflichtigen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, HarmPers, dem ASS und dem Amt für Bevölkerung |
| <p>c) Nutzungsabgaben</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beitrag an den Ordnungsdienst auf Rechnung der Organisatoren von Sportveranstaltungen - Überprüfung des Schulgelds an den Schulen der Sekundarstufe 2 und am Konservatorium - Höhere Beteiligung an den Verpflegungs- und Unterkunfts-kosten in den Sonderheimen - Höhere Preise für gewisse Leistungen von Grangeneuve sowie Erhöhung der Miettarife - Höhere Preise der Leistungen im Bereich der Sexualerziehung - Fakturierung der Besuche in den Pflegeheimen - Überprüfung der Parkplatzgebühren - Einführung einer Anmeldegebühr an den Schulen der S2 - Höhere Eintrittspreise (Museum für Kunst und Geschichte) - Höhere Mieten für Sonderausstellungen (Naturhistorisches Museum NHM) - Höhere Preise der Einzellektionen für Erwachsene am Konservatorium |
| <p>d) Sonstige Einkünfte</p> <ul style="list-style-type: none"> - Schaffung einer Einheit für die Verlustscheinverwaltung (KSTV) |
| <p>e) Beiträge des ASS, der KGV, der Groupe E und der FKB</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beitrag des ASS - Beitrag der KGV - Höhere Dividenden der Groupe E zugunsten des Staates - Höhere jährliche Ausschüttungen der FKB |

a) Gebühren

> **Strengere Praxis bei den Gebühren für die Stiftungsaufsicht**

Die Gebühren, die im Kanton Freiburg für die Aufsicht über die Stiftungen erhoben werden (500-3000 Franken), scheinen im interkantonalen Vergleich und gemessen an den vom Bund verrechneten Beträgen relativ gering. Die Massnahme besteht in der Erhöhung der bisherigen

oberen Bandbreite, der Einführung einer Grundgebühr zur Deckung der ordentlichen Dienstleistungen der Aufsichtsbehörde (Prüfung der Berichte und der Jahresrechnung), wie sie in anderen Kantonen zur Anwendung kommt, und eines möglichen Zuschlags in besonderen Fällen. Die neue Grundgebühr würde nach Massgabe der im Vorjahr bilanzierten Gesamtaktiven festgesetzt.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Staat | 20 000 | 20 000 | 20 000 | 60 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Lineare Erhöhung der Polizeigebühren um 20 %**

Ausgehend von der Feststellung, dass die für Dienstleistungen der Kantonspolizei verrechneten Kosten im interkantonalen Vergleich relativ bescheiden sind, ist eine Erhöhung um 5-20 % der meisten ihrer Gebühren beschlossen worden. Die Verordnung vom 22. Dezember 2009 über die Gebühren der Kantonspolizei wird folglich entsprechend geändert.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 300 000 | 300 000 | 300 000 | 900 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Höhere Gebühren für die Begutachtung von Baubewilligungsgesuchen und Genehmigungsgesuchen (Kulturgüter)**

Die Massnahme besteht in der Erhöhung der Gebühren des Amtes für Kulturgüter für die Begutachtung von Baubewilligungsgesuchen und Gesuchen zur Genehmigung von Detailbebauungsplänen (DBP) und der Ortsplanungen (OP). Für die Baubewilligungen würde die Gebühr von 100 auf 150 Franken erhöht, für die DBP und die OP von 120 auf 200 Franken.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Staat | 30 000 | 30 000 | 30 000 | 90 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Höhere Handelsregistergebühren**

Mit dieser Massnahme sollen unter Einhaltung der eidgenössischen Rechtsgrundlage, das heisst der Handelsregisterverordnung (HRegV) vom 17. Oktober 2007, die vom Handelsregisteramt des Kantons Freiburg für gewisse Leistungen erhobenen Gebühren erhöht werden. Eine Möglichkeit wäre die Erhöhung des Preises für Auszüge von 50 auf 60 Franken. Denkbar wären auch Anpassungen anderer Leistungen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Staat | 40 000 | 40 000 | 40 000 | 120 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Einführung einer Gebühr für die Gewährung von Fristerstreckungen (KSTV)**

Bei der KSTV gehen jedes Jahr 7000-8000 Fristerstreckungsgesuche für die Einreichung der Steuererklärung ein. Anders als in zehn anderen Kantonen ist eine solche Fristerstreckung im Kanton Freiburg bisher nicht kostenpflichtig. Nun soll ein Informatiksystem eingerichtet werden, in das sich die Steuerpflichtigen einloggen und das Datum für die Rücksendung ihrer Steuererklärung beliebig verschieben können, was ihnen dann in Rechnung gestellt wird. Die Gebühren werden progressiv sein, das heisst umso höher ausfallen, je länger die Fristerstreckung dauert. Zur Umsetzung dieser Massnahme wird 2014 die entsprechende Informatikanwendung entwickelt. Die Gebühren werden dann ab 2015 in Rechnung gestellt.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|----------|---------|---------|---------|
| Staat | -100 000 | 140 000 | 145 000 | 185 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Anpassung der Gebühr für Betreibungsverfahren (KSTV)**

Die KSTV leitet jedes Jahr mehrere Tausend Betreibungsverfahren ein (2011 waren es zum Beispiel 17 830 Verfahren). Bis jetzt werden den betroffenen Steuerpflichtigen jeweils 3 Franken dafür verrechnet, was im interkantonalen Vergleich sehr wenig ist. Gegenwärtig stellen 11 Kantone solche Gebühren im Betrag von 20-300 Franken in Rechnung. Die Gebühr für die Eröffnung eines Konkursverfahrens soll auf 30 Franken erhöht werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Staat | 350 000 | 350 000 | 350 000 | 1 050 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Einführung einer Gebühr für Gutachten der Kommission für behindertengerechtes Bauen**

In Artikel 6 des am 1. Januar 2010 in Kraft getretenen Raumplanungs- und Baugesetzes (RBPBG) vom 2. Dezember 2008 ist die Einsetzung einer Kommission für behindertengerechtes Bauen vorgesehen. Die Kommission prüft allgemeine Probleme im Zusammenhang mit der Zugänglichkeit von Bauten und Anlagen für Personen mit einer Behinderung und gibt in diesem Bereich Empfehlungen ab. Sie begutachtet Projekte, die in den Anwendungsbereich von Artikel 129 RBPBG fallen. Die Kommission erhebt bis jetzt keine Gebühren für ihre Gutachten. Diese Praxis soll geändert werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Staat | 35 000 | 35 000 | 35 000 | 105 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Überprüfung der Gebührentarife für die Bebauungspläne, die Bearbeitung von Beschwerden, widerrechtlichen Bauten und Baubewilligungen**

Die Massnahme besteht in der Heraufsetzung der Gebührentarife des Bau- und Raumplanungsamts für die Prüfung der Ortsplanungen (OP) und von Detailbebauungsplänen (DBP), die Bearbeitung von Beschwerden, der widerrechtlichen Bauten ausserhalb der Bauzone und der Baubewilligungsgesuche. Sie sieht auch eine Überprüfung der Gebühren der

Naturgefahrenkommission und des Büros für Natur- und Landschaftsschutz vor. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern müssen ausserdem klarere Weisungen erteilt werden, damit sie alle Bearbeitungsschritte pro Dossier berücksichtigen und alle tariflichen Möglichkeiten ausschöpfen. Die Einführung von Gebühren für die Vorprüfungsgesuche, die Vorprüfungen und die regionalen Richtpläne wird zu einem späteren Zeitpunkt geprüft.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Staat | 1 050 000 | 1 050 000 | 1 050 000 | 3 150 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Einführung einer Mahngebühr (KSTV)**

Die KSTV verschickt jedes Jahr sehr viele Mahnungen (2011 waren es 26 814), ohne dafür Gebühren zu erheben. Gegenwärtig stellen 18 Kantone solche Gebühren im Betrag von 10-60 Franken für den Versand von Zahlungsaufforderungen in Rechnung. Eine solche Gebühr soll nun auch im Kanton Freiburg eingeführt und auf 30 Franken festgesetzt werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Staat | 500 000 | 500 000 | 500 000 | 1 500 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Vereinfachung der Verfahren der kantonalen Behörde für Grundstückverkehr**

Die Massnahme besteht einerseits darin, die Verfahren der Behörde für Grundstückverkehr zu vereinfachen und so die externen Vergütungen zu reduzieren, und andererseits in der Erhöhung der Gebühren für Grossprojekte.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Staat | 30 000 | 30 000 | 30 000 | 90 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Einführung einer Gebühr für die Inspektion der Notariatsbüros**

Nach Artikel 37 des Gesetzes vom 20. September 1967 über das Notariat (NG) findet mindestens alle zwei Jahre eine Inspektion der Notariatsbüros statt oder häufiger, wenn es die Umstände rechtfertigen. Anders als in anderen Kantonen ist diese Inspektion in Freiburg nicht kostenpflichtig. Nun soll in unserem Kanton eine Gebühr für die Inspektion der Notariatsbüros von 500-1000 Franken eingeführt werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Staat | 10 000 | 10 000 | 10 000 | 30 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

b) Steuern

> **Vermehrte Steuerprüfungen**

Die Steuerprüfungsmethoden müssen angesichts der verfügbaren technischen Mittel weiterentwickelt werden. So ist es ganz wesentlich, den Informationsaustausch zwischen den

Dienststellen des Staates zu intensivieren, so dass die KSTV bei der Steuerveranlagung automatisch schon über sehr viele Angaben in den Steuerdossiers verfügt. Im Hinblick darauf steht bei der KSTV und beim ITA ein Projekt zur Entwicklung eines «Intelligent Scanning»-Tools zur Diskussion. Damit könnten beispielsweise Abgleichungen gemacht werden zwischen den Angaben, die der KSTV von den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern gemacht werden oder zwischen den Angaben von Firmen, die Aufträge ausgeführt haben, und den Steuerpflichtigen, die diese in Auftrag gegeben haben. Dieses vielversprechende Projekt, das politisch, rechtlich und technisch sehr komplexe Fragen aufwirft, wird ab 2014 fortgesetzt und intensiviert. Seine finanziellen Auswirkungen können zum jetzigen Zeitpunkt nicht geschätzt werden.

> Aktualisierung der Eigenmietwerte

Die letzte Änderung der für die Steuerberechnung verwendeten Eigenmietwerte ist am 1. Januar 1993 in Kraft getreten und ab der Veranlagungsperiode 1993-1994 zur Anwendung gebracht worden. Die Entwicklung der letzten 20 Jahre hat zu einer Spanne von rund 80 % zwischen Mietpreisindex und dem für die Steuerberechnung berücksichtigten Mietwert geführt. Auch unter Berücksichtigung der gesetzlichen Bestimmungen, wonach der Staatsrat den Zugang zum privaten Wohneigentum und dessen Erhalt fördert (Art. 22 Abs. 2 DStG) scheint eine teilweise Kompensation dieser Differenz heute vorstellbar. Der Staatsrat will also die bisherigen Eigenmietwerte um 10 % erhöhen.

Für den Staat wird diese Massnahme eine erhebliche Steigerung des Einkommenssteuerertrags zur Folge haben. Sie wird sich auch positiv auf die Vermögenssteuereinnahmen auswirken. Dieser zweite Effekt ist darauf zurückzuführen, dass infolge der Eigenmietwerterhöhung in einem geringeren Verhältnis auch der Steuerwert der Liegenschaften steigt. Die Gemeinden werden davon bezüglich ihrer Einkommens- und Vermögenssteuereinnahmen nach Massgabe der Gemeindesteuerfüsse ebenfalls profitieren. Sie werden ausserdem eine positive Wirkung bezüglich Liegenschaftssteuer verspüren, die sich nach dem Steuerwert der Liegenschaften berechnet. Alle diese Wirkungen werden ab 2014 spürbar werden. Diese Massnahme setzt jedoch die Anstellung von zusätzlichem Personal für die KSTV voraus (5 VZÄ). Die entsprechenden Kosten sind in der Schätzung der finanziellen Auswirkungen weiter unten einbezogen und werden vollumfänglich vom Staat übernommen.

Inwiefern sich die Massnahme für die betroffenen Steuerpflichtigen auswirkt, hängt natürlich von deren Einkommen und Vermögen sowie Zivilstand ab. Die kantonale Steuerverwaltung hat verschiedene Simulationen durchgeführt. So würde sich mit der vorgeschlagenen Massnahme zum Beispiel die Einkommensteuer einer ledigen steuerpflichtigen Person ohne Kinder mit einem Nettoeinkommen von 100 000 Franken und einem Bruttomietwert von 13 500 Franken um 1,39 % (oder 159 Franken) erhöhen. Bei gleichem Einkommen und Mietwert müsste ein Ehepaar mit zwei Kindern und nur einem Erwerbseinkommen 2,07 % (oder 128 Franken) mehr Einkommenssteuern bezahlen. Die Einkommenssteuer eines verheirateten Rentners ohne Kinder mit einem Nettoeinkommen von 80 000 Franken und einem Eigenmietwert von 12 000 Franken würde sich um 1,99 % (oder 118 Franken) erhöhen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Staat | 5 125 000 | 5 125 000 | 5 125 000 | 15 375 000 |
| Gemeinden | 5 020 000 | 5 020 000 | 5 020 000 | 15 060 000 |

> **Einfrieren des Abzugs für Krankenversicherungsprämien (KSTV)**

Nach Artikel 34 Abs. 1 Bst. g des DStG bestimmt der Staatsrat für jede Steuerperiode den abziehbaren Maximalbetrag für die Grundprämien der Kranken- und Unfallversicherung. Traditionellerweise entspricht der maximale Abzug den kantonalen Durchschnittsprämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, jeweils auf die nächsten zehn Franken aufgerundet. So erhöht sich der Pauschalabzug faktisch jedes Jahr immer weiter. Der Kanton Freiburg gewährt im interkantonalen Vergleich hohe Versicherungsprämienabzüge. Der Abzug soll auf dem für 2013 gewährten Betrag eingefroren werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Staat | 1 500 000 | 1 500 000 | 1 500 000 | 4 500 000 |
| Gemeinden | 1 200 000 | 1 200 000 | 1 200 000 | 3 600 000 |

> **Kontrolle des steuerlichen Wohnsitzes (KSTV)**

Wie in vielen anderen Kantonen soll in Zusammenarbeit mit den Gemeinden eine Ad-hoc-Stelle eingesetzt werden, um die natürlichen Personen zu kontrollieren, die sich im Kanton aufhalten, ihren steuerlichen Wohnsitz jedoch in einem anderen Kanton haben. Im Allgemeinen handelt es sich um Ledige, die sich während der Woche im Kanton Freiburg aufhalten und am Wochenende in ihren Kanton zurückkehren. Dies ist für sie von Vorteil, da sie ihre Fahrkosten von den Steuern abziehen können. Mit diesem Vorschlag dürften für die Steuerperiode 2014 rund 100 Steuerpflichtige mehr in die Pflicht genommen werden, und für die folgenden Jahre ist nochmals mit einer leichten Zunahme zu rechnen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Staat | 320 000 | 370 000 | 390 000 | 1 080 000 |
| Gemeinden | 320 000 | 328 000 | 336 000 | 984 000 |

> **Erhöhung der Hundesteuer (von 70 auf 100 Franken)**

Nach Artikel 45 des Gesetzes vom 2. November 2006 über die Hundehaltung müssen die auf dem Gebiet des Kantons Freiburg wohnhaften Hundehalterinnen und -halter eine kantonale Steuer entrichten, die jedoch 200 Franken nicht übersteigen darf. Der Betrag der Hundesteuer wird von Staatsrat in Artikel 52 des Reglements vom 11. März 2008 über die Hundehaltung festgelegt. Gegenwärtig liegt er bei 70 Franken pro Hund. Die Massnahme besteht darin, die Steuer um 30 Franken auf 100 Franken pro Hund zu erhöhen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Staat | 500 000 | 500 000 | 500 000 | 1 500 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Kontrolle der Vollständigkeit des Registers der Steuerpflichtigen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, HarmPers, dem ASS und dem Amt für Bevölkerung**

Diese Massnahme ergänzt die Schritte der oben aufgeführten Kontrolle des steuerlichen Wohnsitzes. Sie besteht darin, die Vollständigkeit des Registers der Steuerpflichtigen durch einen

Abgleich mit anderen vom Staat (HarmPers) und vom ASS verwendeten Dateien zu prüfen. Diese Massnahme muss schrittweise umgesetzt werden. In einer ersten Phase muss der KSTV ein erweiterter Zugriff auf FriPers mit Einblick in den Datenverlauf gewährt und ihr die Möglichkeit gegeben werden, Datenlisten anzulegen. Gleichzeitig müssen auch die rechtlichen Fragen in Zusammenhang mit dem Zugriff auf die Verzeichnisse des ASS geklärt und der zusätzliche IT-Bedarf ermittelt werden.

c) *Nutzungsabgaben*

> **Beitrag an den Ordnungsdienst auf Rechnung der Organisatoren von Sportveranstaltungen**

Die Massnahme besteht darin, dass den Klubs oder den Eigentümern der Infrastrukturen ein fixer Betrag pro Eintrittsticket (z.B. 2 Franken) für die Kosten des polizeilichen Ordnungsdienstes im Umfeld der Sportveranstaltung in Rechnung gestellt wird. Gemäss Polizeigesetz müssen die Kosten gegenwärtig nur dann von den Organisatoren übernommen werden, wenn diese ihre Pflichten im Bereich der Sicherheit in schwerwiegender Weise verletzt haben. Das vorgeschlagene System geht weiter und sieht eine systematische Kostenbeteiligung mit der Erhebung einer Gebühr auf jedem Eintrittsticket vor. Dies ist im kantonalen Recht über das Gesetz über den Beitritt des Kantons Freiburg zu den Änderungen des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu verankern. Der Gesetzesvorentwurf über den Beitritt ist im Frühjahr 2013 in die Vernehmlassung geschickt worden. Er sieht vor, dass der Staatsrat den Gebührentarif festsetzt.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 300 000 | 300 000 | 300 000 | 900 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Überprüfung des Schulgelds an den Schulen der Sekundarstufe 2 und am Konservatorium**

Den Eltern der Schülerinnen und Schüler an den Schulen der Sekundarstufe 2 wird für den Besuch der Freiburger Kollegien und der beruflichen Vollzeitschulen gegenwärtig ein jährliches Schulgeld von 275 Franken in Rechnung gestellt. Am Konservatorium beträgt das Schulgeld bzw. die Kursgebühr gegenwärtig 740 Franken pro Jahr für die 60-minütigen wöchentlichen Lektionen. Diese Gebühren liegen unter denjenigen der anderen Westschweizer Kantone. Die Massnahme besteht in der Erhöhung des Schulgelds der Schulen der Sekundarstufe 2 um 100 Franken auf 375 Franken jährlich und beim Konservatorium um rund 10 %. Eine Erhöhung des Schulgelds ist auch für die Berufsfachschule Technik und Kunst geplant.

Was das Konservatorium betrifft, so sei darauf hingewiesen, dass Artikel 67 der Verordnung vom 7. September 2004 über das Konservatorium über die Herabsetzung der Gebühren in Kraft bleibt. Dieser Bestimmung zufolge erhält eine Familie mit zwei oder mehr minderjährigen Kindern, die am Konservatorium eingeschrieben und noch in Ausbildung sind, für alle Kinder eine Gebührenreduktion, und zwar von 10 % ab dem zweiten Kind und von 20 % ab dem dritten Kind. Auch der Rabatt von 5 % für Aktivmitglieder einer Musikgesellschaft des Kantons bleibt bestehen. Und schliesslich kann die Direktion auch verdienstvollen Schülerinnen und Schülern in schwierigen finanziellen Verhältnissen die Kursgebühren ermässigen. Da in der Berechnung der Ausbildungsbeiträge der Schulgeldbetrag schon mit einbezogen ist, sind die Stipendiaten nicht von dieser Erhöhung betroffen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Staat | 667 810 | 667 810 | 667 810 | 2 003 430 |
| Gemeinden | 217 810 | 217 810 | 217 810 | 653 430 |

> **Höhere Beteiligung an den Verpflegungs- und Unterkunftskosten in den Sonderheimen**

Schülerinnen und Schülern, die Sonderschulen des Kantons besuchen, werden Kosten für Verpflegung und Unterkunft in Rechnung gestellt. Diese betragen gegenwärtig 6.50 Fr./Tag für die Verpflegung und 13.50 Fr./Tag für die Unterkunft. Im Vergleich dazu verrechnet der Kanton Bern 8 Franken pro Mahlzeit und 30 Franken pro Nacht. Der Kanton Neuenburg berechnet 8 Franken pro Mahlzeit und 16 Franken pro Nacht. Im Kanton Waadt wird eine Beteiligung von 7 Franken pro Mahlzeit und von 10 Franken pro Nacht verlangt. Es wird vorgeschlagen, die Tarife im Kanton Freiburg in zwei Schritten zu erhöhen. Der Beitrag für die Verpflegung würde 2014 von 6.50 Franken auf 8.00 Franken und 2016 dann auf 9.50 Franken angehoben. Der Beitrag für die Unterkunft würde 2014 von 13.50 auf 16.00 Franken und 2016 dann auf 17.50 Franken erhöht.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 143 345 | 143 345 | 143 345 | 563 820 |
| Gemeinden | 175 199 | 175 199 | 338 714 | 689 112 |

> **Höhere Preise für gewisse Leistungen von Grangeneuve sowie Erhöhung der Miettarife**

Die Massnahme besteht in der Anhebung des Preises gewisser Leistungen, die das Landwirtschaftliche Institut in Grangeneuve für Dritte erbringt sowie der Mieten, die es in Rechnung stellt. Damit sollen die Einnahmen um rund 2 % erhöht werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 120 000 | 120 000 | 120 000 | 360 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Höhere Preise der Leistungen im Bereich der Sexualerziehung**

Die Kurse in Sexualerziehung, die die Mitarbeitenden des Kantonsarztamtes (Abteilung Familienplanung und Sexualinformation) erteilen, werden den Gemeinden zu einem seit 2008 unveränderten und im interkantonalen Vergleich niedrigen Tarif in Rechnung gestellt. Die Massnahme besteht in der Erhöhung des Ansatzes für folgende Leistungen: Elternabend (von 170 auf 180 Franken pro Abend), Unterrichtseinsatz in Schulklasse (von 85 auf 90 Franken pro Stunde), Lektion in halbiertes Kindergartenklasse (von 240 auf 250 Franken pro Stunde) und Lektion in nicht halbiertes Kindergartenklasse (von 120 auf 125 Franken pro Stunde).

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| Staat | 14 000 | 14 000 | 14 000 | 42 000 |
| Gemeinden | – 14 000 | – 14 000 | – 14 000 | – 42 000 |

> **Fakturierung der Besuche in den Pflegeheimen**

Die Krankenpfleger/innen des Kantonsarztamtes statten den Pflege- und Altersheimen regelmässige Besuche ab in Zusammenhang mit der Erneuerung der Betriebsbewilligung. Diese Besuche werden

gegenwärtig nicht in Rechnung gestellt. Es wird vorgeschlagen, diese Praxis zu ändern und eine Fakturierung zum Honorartarif für diplomierte Krankenpfleger/innen einzuführen. Die entsprechenden Kosten werden sich in Grenzen halten, umso mehr als die Besuche gestaffelt über fünf Jahre statt wie bisher über zwei oder drei Jahre erfolgen sollen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| Staat | 20 000 | 20 000 | 20 000 | 60 000 |
| Gemeinden | - 11 000 | - 11 000 | - 11 000 | - 33 000 |

> Überprüfung der Parkplatzgebühren

Es sollen drei Massnahmen miteinander kombiniert und so die Einnahmen aus an Mitarbeitende oder an die Öffentlichkeit vermieteten Parkplätzen erhöht werden. Die erste Massnahme besteht in der linearen Erhöhung um 10 % der geltenden Tarife für Innen- und Aussenparkplätze für Staatsmitarbeitende. Die zweite Massnahme besteht darin, dass beim Tarif für Innenparkplätze auf die Unterscheidung von Mitarbeitenden mit Dienstfahrten unter 1000 km pro Jahr (85 Fr./Monat) und Mitarbeitenden mit Dienstfahrten über 1000 km pro Jahr (53 Fr. /Monat) oder Magistratspersonen verzichtet wird. Der zweite Tarif würde abgeschafft, wodurch sich auch die heutigen aufwendigen Kilometerkontrollen erübrigen würden. Mit der 10 %-igen Erhöhung käme ein Innenparkplatz künftig für alle Mitarbeitenden (einschliesslich Magistratspersonen) auf 93 Fr./Monat zu stehen, ein Aussenparkplatz auf 35 Fr./Monat. Die dritte Massnahme besteht in der Anhebung der Tarife für bestimmte öffentliche Parkplätze auf Staatsgrund (Parkuhr) um 10 %.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 165 000 | 165 000 | 165 000 | 495 000 |
| Gemeinden | - | - | - | - |

> Einführung einer Anmeldegebühr an den Schulen der S2

Gegenwärtig gibt es keine Anmeldegebühr für die Schulen der S2, es werden lediglich ein Schulgeld und eine Prüfungsgebühr erhoben. Es wird vorgeschlagen, ab dem Schuljahr 2014-2015 eine Anmeldegebühr von 100 Franken pro Schüler/in einzuführen. Neben einer Einnahmenerhöhung könnte mit dieser Massnahme auch die Öffnung neuer Klassen besser geplant werden und es könnten verschiedene Probleme bei der Planung aufgrund von Mehrfacheinschreibungen begrenzt werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 145 000 | 145 000 | 145 000 | 435 000 |
| Gemeinden | - | - | - | - |

> Höhere Eintrittspreise (Museum für Kunst und Geschichte)

Die Eintrittspreise des Museums für Kunst und Geschichte sollen erhöht werden, und zwar sowohl dann, wenn eine Sonderausstellung stattfindet (Volltarif von 8 auf 10 Franken, reduzierter Tarif von 5 auf 8 Franken), als auch für die Dauerausstellung (Volltarif von 6 auf 8 Franken, reduzierter Tarif von 4 auf 6 Franken). Diese neuen Tarife gelten ab 3. März 2014 (Datum, an dem die Sonderausstellung zu Ende geht, die 2013 begonnen hat). Für Schulklassen in Begleitung einer Lehrperson, Kinder bis 16 Jahre und Freunde des Museums ist der Eintritt weiterhin frei.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Staat | 10 000 | 10 000 | 10 000 | 30 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Höhere Mieten für Sonderausstellungen (Naturhistorisches Museum NHM)**

Die Massnahme besteht in der Erhöhung der Mietkosten, die Dritten für die Miete der Ausstellungsräume für Sonderausstellungen im Naturhistorischen Museum in Rechnung gestellt werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Staat | 15 000 | 15 000 | 15 000 | 45 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Höhere Preise der Einzellektionen für Erwachsene am Konservatorium**

Das Konservatorium erteilt erwachsenen Schülerinnen und Schülern Einzellektionen (500 über 18-jährige Schüler/innen im Schuljahr 2012/2013). Diese bezahlen neben der Kursgebühr eine per Verordnung festgelegte Zusatzgebühr. Lernende und Studierende sind bis zum vollendeten 25. Altersjahr von dieser Zusatzgebühr befreit. Die Höhe der Zusatzgebühr hängt von der Dauer der Wochenlektion ab (400 Franken für 30-minütige Lektion, 600 Franken für 45-minütige Lektionen und 800 Franken für 60-minütige Lektionen). Es wurde eine lineare Erhöhung dieser Zusatzgebühren um 10 % beschlossen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Staat | 11 270 | 11 270 | 11 270 | 33 810 |
| Gemeinden | 11 730 | 11 730 | 11 730 | 35 190 |

d) Sonstige Einkünfte

> **Schaffung einer Einheit für die Verlustscheinverwaltung (KSTV)**

Mit Blick auf die Einführung der Verjährungsfrist von 20 Jahren für Verlustscheine, die ab 2017 wirksam wird (für die Verlustscheine, die vor 1997 ausgestellt worden sind), soll eine Einheit zur Verlustscheinverwaltung geschaffen werden, an der in einem ersten Schritt die Kantonale Steuerverwaltung mitwirkt. Die Aufgabe dieser Einheit würde darin bestehen, zwischen 5 und 10 % der vor der Verjährung geschuldeten Beträge einzubringen. Anschliessend soll die zweite Etappe, die die zentralisierte Verwaltung aller Verlustscheine des Staates beinhaltet, geprüft werden (s. Kapitel 5.4.1). Diese Massnahme macht die Anstellung von zusätzlichem Personal bei der KSTV erforderlich; die entsprechenden Kosten, die vollumfänglich vom Staat übernommen werden, sind in die nachstehende Schätzung der finanziellen Auswirkung einbezogen worden. Die finanziellen Auswirkungen konzentrieren sich auf die Gemeinden, die ihr Steuerinkasso der KSTV überlassen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Staat | 1 630 000 | 1 660 000 | 1 660 000 | 4 950 000 |
| Gemeinden | 1 600 000 | 1 600 000 | 1 600 000 | 4 800 000 |

e) Beiträge des ASS, der KGV, der Groupe E und der FKB

Zusätzlich zu den weiter oben in Kapitel 3 angesprochenen strategischen Optionen wollte der Staatsrat Kontakt mit dem ASS, der KGV, der Groupe E und der FKB aufnehmen und abklären, inwiefern sie zur Zielerreichung beitragen könnten. Die zuständigen Direktionen wurden mit den entsprechenden Abklärungen beauftragt. Das ASS und die KGV wurden aufgefordert, beispielsweise gewisse staatliche Ausgaben in Bereichen zu übernehmen, die nahe bei ihren Tätigkeiten liegen. Die Groupe E wurde aufgefordert, dem Staat in den Rechnungsjahre 2013-2015 höhere Dividenden auszuzahlen (Wirkung auf die Rechnungen 2014-2016). Die KBF sollte dem Staat einen höheren jährlichen Gewinnanteil auszahlen. Mit diesen vier Partnern konnten konstruktive Diskussionen geführt werden, und sie erklärten sich bereit, ihren Beitrag zum Massnahmenprogramm zu leisten. In einigen Fällen müssen die Modalitäten noch ausgeführt werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Staat | 10 850 000 | 10 500 000 | 10 000 000 | 31 350 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

5.3.1.2 Personal

Beim Personal werden für 2014 verschiedene Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats oder einer Direktion ins Auge gefasst. Die zwei wichtigsten Vorschläge, die das gesamte Personal betreffen, sind in der folgenden Tabelle aufgeführt und werden anschliessend kommentiert.

Beispiel von Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats, die das Personal betreffen und ab 2014 zur Anwendung kommen

| |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| a) Neue Stellen - Stellenbestand |
| - Zahl der Verwaltungsstellen unter Kontrolle halten (Zunahme des Stellenbestands bremsen) |
| b) Lohnsumme |
| - Gehaltsstufenbeträge |

a) Neue Stellen - Stellenbestand

> Zahl der Verwaltungsstellen unter Kontrolle halten

Der Staatsrat will die Zunahme der Personalbestände bei allen staatlichen Sektoren (Gerichtsbehörden, Zentralverwaltung, Unterrichtswesen, unter den Staatsvoranschlag fallende Anstalten) streng unter Kontrolle halten. Für 2014 und 2015 sind folgende Vorgaben beschlossen worden:

- > Die jährlich neu geschaffenen Stellen zur Deckung des Bedarfs der Gerichtsbehörden, der Zentralverwaltung, des administrativen und technischen Personals im Unterrichtswesen, der Zivilangestellten der Polizei und der unter den Staatsvoranschlag fallenden Anstalten, werden auf jährlich sieben Vollzeitäquivalente begrenzt. Jeder Direktion wird eine neue Stelle zugeteilt.
- > Zur Deckung ihres zusätzlichen Stellenbedarfs verwenden die Direktionen die Ergebnisse und das Inventar aus der Leistungsanalyse. Der Staatsrat kann auch beschliessen, einen internen

oder externen Auftrag zur Analyse der Leistungen einer Einheit zu vergeben, sofern die Direktion, die zusätzliche Stellen beantragt, keinerlei Kompensationsmassnahme findet.

- > Stellen, die von einer Direktion definitiv abgeschafft werden, werden zur Deckung ihres Bedarfs an neuen Stellen umgelegt. Es gibt keine Zuweisung von Stellen in den allgemeinen Stellenpool mehr. Spezialfälle, die zu einem Aufwandübertrag auf andere Budgetpositionen (Dienstleistungen Dritter, Pauschalkredite) führen, sowie die Abschaffung von Stellen in einer Einheit, die drei VZÄ oder mehr entsprechen, werden dem Staatsrat unterbreitet.
- > Der Bedarf an neuen Stellen bei der Kantonspolizei muss in Einhaltung der Vorgaben des Dekrets vom 16. Mai 1991 in seiner per 1. Januar 2009 geänderten Form gedeckt werden, das heisst 510 Beamtinnen und Beamte, ohne Berücksichtigung der technischen Anpassungen, die seither stattgefunden haben (+ 17,4 VZÄ).
Die Polizeischule wird 2014 25 Aspirantinnen und Aspiranten zählen. Der Bestand der Polizeischule für 2015 wird vom Staatsrat 2013 je nach Anzahl Kündigungen und Pensionierungen sowie der Sicherheitsbedürfnisse festgelegt. Nach den gleichen Kriterien wird der Staatsrat im Frühjahr 2015 auch den Bestand der Polizeischule für die Jahre 2016 und 2017 festlegen.
- > In den subventionierten Sektoren ist für die Voranschläge 2014 und 2015 die Anzahl neuer Stellen für die Sonderschulen und für die anderen subventionierten Einrichtungen herabgesetzt worden. Kompensationen unter Einrichtungen sind möglich und werden empfohlen.
- > Die Pauschalkredite, die jeder Direktion zugewiesen werden, werden (2014 und 2015) um jährlich 50 000 Franken erhöht (einschl. Gehaltsstufe). Bezugsgrösse ist der Voranschlag 2013 (Pauschalkredite im Voranschlag 2013: 30,3 Millionen Franken).

Für 2016 werden die gemäss Finanzplanung 2013-2016 im Finanzplan berücksichtigten Kredite für neue Stellen und die Pauschalbeträge beibehalten. Der Staatsrat wird die Zielvorgaben für dieses Jahr Anfang 2015 entsprechend der Bedarfsentwicklung und der Entwicklung der Finanzperspektiven festlegen.

Was die Massnahmen bezüglich Personalbestände im Bildungswesen betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass das Mehrjahres-Globalbudget der Universität für die Jahre 2014-2016 keine neuen Stellen für 2014 vorsieht und die neuen Stellen 2015 und 2016 auf zwei VZÄ beschränkt.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Staat | 4 653 000 | 8 184 000 | 9 614 000 | 22 451 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

b) Lohnsumme

Die Lohnprogression der Staatsangestellten ist in einem Lohnstufensystem geregelt. Zur Eindämmung des Lohnsummenanstiegs ist beschlossen worden, 2014 gar keine Lohnerhöhung zu gewähren in den Jahren 2015 und 2016 die jährliche Lohnerhöhung um eine Gehaltsstufe jeweils erst ab 1. Juli auszuzahlen. Diese Massnahme hat keine Lohnkürzung zur Folge, sondern einen Aufschub der Lohnprogression. Der Staatsrat hatte im Rahmen der Vernehmlassung auch seine Absicht geäussert, ab 2017 die Zahl der Gehaltsstufen von gegenwärtig zwanzig auf dreissig erhöhen. Er verzichtet nun vorläufig auf diese Massnahme und wird 2015 und 2016 mit der FEDE wieder darüber diskutieren. Auf die Auswirkungen der verschiedenen Massnahmen im Personalwesen wird in Kapitel 5.3.2.2 und 7.1.3 eingegangen.

5.3.1.3 Subventionierung

Bei den Subventionen wurden folgende Massnahmen aus dem Zuständigkeitsbereich des Staatsrats für eine Umsetzung ab 2014 ausgewählt.

Liste der wichtigsten Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats, die ab 2014 bei den Subventionen ergriffen werden können

- Finanzierung des Konzepts «Kultur und Schule» durch die Loterie romande
- Änderung der Verordnung vom 09.01.2007 über die Beteiligung des Staates an der Finanzierung von Dritten gegründeter kultureller Institutionen
- Senkung des Budgets für den Kantonsanteil an bestimmten Subventionen für die Bodenverbesserungen, die von den Bundesmitteln abhängen
- Senkung der Subventionen für die berufliche Weiterbildung
- Aufnahme der Erträge aus der Verrechnung der Hilfe zuhause in die Berechnung der kantonalen Subvention
- Senkung der Ausgaben für die Personen, die dem Asylgesetz unterstehen
- Auflösung der Stiftung für das Spital des Seebezirks
- Senkung der Ausgaben in Zusammenhang mit der Integration (Asyl und Flüchtlinge)
- Eindämmung der für die EL berücksichtigten Kredite
- Anpassung der berücksichtigten Zahl der Arbeitstage für die Dotierung der Pflegeheime mit Pflege- und Betreuungspersonal
- Senkung der Finanzhilfen für das Programm zur Integration der Migrantinnen und Migranten
- Anpassung der Übernahme der Subventionen im OHG-Bereich
- Förderung der Gemeindegemeinschaften: Senkung des Budgetkredits
- Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch: Anpassung der im Voranschlag eingetragenen Beträge an die Pauschalen für die Paar- und Familienberatung und für die Tagesmüttervereine
- Subventionen für Schulbauten: Senkung der Pauschalen
- Senkung der Subventionen im Bereich der Berufsbildung
- Senkung der Subventionen im Bereich der Stipendien
- Plafonierung der jährlichen und Mehrjahreshilfen im Kulturbereich
- Energiegesetz: Senkung der Beiträge an den Energiefonds
- Gesundheitsförderung: Senkung der Beiträge an die Förderungs- und Präventionsmassnahmen
- Senkung der Beteiligung des Staates bei den Ausbildungskosten des Personals in Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung
- Jugend: Plafonierung der Subventionen für Jugendprojekte
- Senkung des Betrags der Mutterschaftsbeiträge für nicht erwerbstätige Mütter
- Anpassung der Modalitäten für die Gewährung von Krediten aus dem Landwirtschaftsfonds
- Plafonierung der Subventionen für die Förderung und Entwicklung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse
- Bodenverbesserungen: Senkung der Pauschalen und des Subventionssatzes
- Senkung des Budgets im Forstbereich
- Einschränkungen bei den Hilfen für die Landwirtschaft für Gewässerschutz, Qualität der Umwelt und der Landschaft und Bodenschutz
- Plafonierung des Pensionspreises in den Pflegeheimen und geringere Zunahme der Bettenzahl
- Wasserbau: Senkung Subventionsbudgets
- Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt: Senkung des Kredits und der Pauschalen bei den Zuschüssen für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen nach der Ausbildung (ZbEJ)
- Massnahmen bei der Wirtschaftsförderung und der Neuen Regionalpolitik (NRP)
- Plafonierung des jährlichen Beitrags an den FTV
- Plafonierung der Finanzhilfen und kritische Prüfung der Aufgaben und der Kosten der Lehrbetriebsverbände (Fribap, Reflex, RefGEI) und weiterer Aktionen im Bereich der Berufsbildung
- Senkung des Kantonsanteils an den Kosten für die Spitalleistungen für Patientinnen und Patienten, die im Kanton

- wohnhaft sind
- Erziehungsanstalten: Erhöhung des Beitrags des Bundesamtes für Justiz und entsprechende Senkung des Kantonsanteils
- Senkung der Kosten für die Organisatoren von Integrationsmassnahmen im Asylbereich
- Senkung der Kosten für die Organisatoren von Massnahmen für soziale Eingliederung SHG
- Anpassung der Modalitäten bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten

> **Finanzierung des Konzepts «Kultur und Schule» durch die Loterie romande**

Angesichts der soziokulturellen Dimension von «Kultur und Schule» und des Fehlens einer zwingenden gesetzlichen Grundlage wurde die Loterie romande (LORO) aufgefordert, diese Leistung bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode mit einem Beitrag an den kantonalen Kulturfonds zu finanzieren. In ihrer Sitzung vom 24. Juni 2013 hat die LORO-Kommission grundsätzlich in die Übernahme der Finanzierung von «Kultur und Schule» bis 2016 in Höhe von maximal 140 000 Franken jährlich eingewilligt.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 140 000 | 140 000 | 140 000 | 420 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Änderung der Verordnung vom 09.01.2007 über die Beteiligung des Staates an der Finanzierung von Dritten gegründeter kultureller Institutionen**

Die genannte Verordnung wurde geändert, so dass die Ausgaben des Staates für die Finanzierung von Dritten gegründeter kultureller Institutionen beschränkt werden, insbesondere was den Bau von Gebäuden für kulturelle Zwecke angeht. Die finanziellen Auswirkungen dieser Massnahme werden von den dem Staat vorgelegten Projekten abhängen.

> **Senkung des Budgets für den obligatorischen Kantonsanteil an den Subventionen für die Bodenverbesserungen**

Eine Senkung der Beträge für den obligatorischen Teil der kantonalen Subventionen für die Bodenverbesserungen ist geplant. Dies ist eine Folge des erwarteten Rückgangs der einschlägigen Subventionen des Bundes.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 100 000 | 100 000 | 100 000 | 300 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Senkung der Subventionen für die berufliche Weiterbildung**

Es ist geplant, den Satz der Subventionen für die Organisatoren von beruflichen Weiterbildungskursen und von Vorbereitungskursen für die eidgenössischen Berufsexamen herabzusetzen. Ausserdem werden allfällige Änderungen auf Bundesebene berücksichtigt, die dahingehen, dass eher die Personen, die einen Kurs besuchen, anstatt die Organisatoren von Kursen subventioniert werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Staat | 54 000 | 54 000 | 54 000 | 162 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Aufnahme der Erträge aus der Verrechnung der Hilfe zuhause in die Berechnung der kantonalen Subvention**

Die Einnahmen aus der Verrechnung der Hilfe zuhause kommen ganz den Gemeinden zu und werden zurzeit bei der Berechnung der kantonalen Subvention nicht berücksichtigt. Es wird ins Auge gefasst, diese Praxis zu ändern. Die Berücksichtigung dieser Einnahmen hat einen niedrigeren Finanzierungsbedarf, der aufgrund der Berechnung offensichtlich ist, beziehungsweise eine niedrigere kantonale Subvention zur Folge. Die betragsmässige Auswirkung dieser Massnahme ist nicht berücksichtigt worden, da sie in Zusammenhang mit der in der Zuständigkeit des Grossen Rats liegenden Massnahme bezüglich Hilfe und Pflege zu Hause steht.

> **Senkung der Ausgaben für die Personen, die dem Asylgesetz unterstehen**

Die Massnahme besteht darin, das Taschengeld für die Personen, die dem Asylgesetz unterstehen, von zwei Franken auf einen Franken pro Tag zu senken.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 150 000 | 150 000 | 150 000 | 450 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Auflösung der Stiftung für das Spital des Seebezirks**

Nach der Auflösung der Stiftung für das Spital des Seebezirks ist geplant, dass dem Staat ein Betrag von ungefähr 458 000 Franken zukommt, weil sich seine Kosten für die Subventionierung der Umbau- und Vergrösserungsarbeiten für das freiburger spital am Standort Meyriez-Murten vermindern. Diese Massnahme gemäss Artikel 46 des Gesetzes über das freiburger spital (HFRG) ist bereits in der Realisierungsphase. Ihre Auswirkungen werden sich im Jahr 2014 bemerkbar machen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|------|------|---------|
| Staat | 458 000 | – | – | 458 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Senkung der Ausgaben in Zusammenhang mit der Integration (Asyl und Flüchtlinge)**

Es ist geplant, von den Auftragnehmern im Bereich des Asyls und der Flüchtlinge (ORS und Caritas Schweiz) zu verlangen, dass sie angesichts der Investitionen, die bereits während des Jahres 2011 für die Ausbildung der betroffenen Bevölkerungen getätigt wurden, künftig kostengünstigere Integrationsmassnahmen vorziehen. Wenn der Bevölkerungsbestand, der sich dauerhaft in unserem Kanton aufhält, nicht mehr zunimmt als vorgesehen, dürfte mit dieser Massnahme das Niveau der Ausgaben des Staates für die Integration der Asylbewerber/innen stabilisiert werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 200 000 | 200 000 | 200 000 | 600 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Eindämmung der für die EL berücksichtigten Kredite**

Angesichts der aktualisierten Schätzungen scheint es möglich zu sein, die Entwicklung der Ausgaben bei den AHV/IV-Ergänzungsleistungen gegenüber den Beträgen einzudämmen, die im Legislaturfinanzplan festgehalten wurden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|-----------|-----------|-----------|
| Staat | 803 000 | 1 203 000 | 1 123 000 | 3 129 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Anpassung der berücksichtigten Zahl der Arbeitstage für die Dotierung der Pflegeheime mit Pflege- und Betreuungspersonal**

Welche Personaldotierung nötig ist, um die Betreuung der Pensionärinnen und Pensionäre in den Pflegeheimen sicherzustellen, hängt von deren Abhängigkeitsgrad und der Zahl der bei diesem Personal berücksichtigten Arbeitstage ab. Die Zahl der Arbeitstage berücksichtigt namentlich die Abwesenheiten des Personals wegen Ferien, Krankheit, Ausbildung.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Staat | 307 000 | 635 000 | 660 000 | 1 602 000 |
| Gemeinden | 375 000 | 776 000 | 806 000 | 1 957 000 |

> **Senkung der Finanzhilfen für das Programm zur Integration der Migrantinnen und Migranten**

Die Massnahme besteht darin, die Beträge, die der Staat für das Programm zur Integration der Migrantinnen und Migranten gewährt, zu senken. Sie betrifft namentlich die Sprachkurse und das Projekt Gemeinsam in der Gemeinde.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Staat | 33 000 | 68 000 | 108 000 | 209 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Anpassung der Übernahme der Subventionen im OHG-Bereich**

Die Finanzierung der Beträge, die dem Frauenhaus gewährt werden, muss namentlich so angepasst werden, dass die Lastenteilung gemäss Gesetz je nach Art der Ausgaben (Soforthilfe und längerfristige Hilfe) richtig angewendet wird.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Staat | 250 000 | 250 000 | 250 000 | 750 000 |
| Gemeinden | – 250 000 | – 250 000 | – 250 000 | – 750 000 |

> **Förderung der Gemeindezusammenschlüsse: Senkung der budgetierten Beträge**

Die Beträge für die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse veranschlagten Beträge werden für 2015 und für 2016 je um eine Million Franken vermindert. Der gegenwärtige Rhythmus der Zusammenschlüsse scheint diese Anpassung zu erlauben, ohne dass dies eine direkte Auswirkung auf die Gemeinden hätte. Für die Zusammenschlüsse, die allenfalls in den festgesetzten Fristen angekündigt werden, erhalten die Gemeinden die Subventionen gemäss dem Gesetz, aber gegebenenfalls mit einer zeitlich verschobenen Auszahlung des Staates, je nach verfügbarem Budget.

> **Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch: Anpassung der im Voranschlag eingetragenen Beträge an die Pauschalen für die Paar- und Familienberatung und für die Tagesmüttervereine**

Die im Finanzplan vorgesehenen Mittel können an die Höhe der Beträge im Leistungsauftrag angepasst werden, der mit der Paar- und Familienberatung abgeschlossen wurde. Der Gesamtkredit für die Tagesmüttervereine wird während der ganzen Legislaturperiode auf gleicher Höhe plafoniert.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Staat | 22 000 | 32 000 | 42 000 | 96 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Subventionen für Schulbauten: Senkung der Pauschalen**

Es geht namentlich darum, die verschiedenen Pauschalen um 10 % zu senken, die Möglichkeit der Indexierung der Pauschalen aufrecht zu erhalten und gleichzeitig auf den Bezug zur Entwicklung des Baukostenindex zu verzichten sowie schliesslich Weisungen zur Subventionierung des Lehrmaterials in den OS und der Aussenanlagen zu verabschieden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-------------|
| Staat | 500 000 | 500 000 | 500 000 | 1 500 000 |
| Gemeinden | – 500 000 | – 500 000 | – 500 000 | – 1 500 000 |

> **Berufsbildung: Senkung der Pauschale für die überbetrieblichen Kurse und Plafonierung des Budgetrahmens für die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums**

Der Staat und die Stiftung, die zur Unterstützung der Lehre geschaffen wurde, gewähren zurzeit höhere Beiträge als das festgelegte Minimum. Es ist geplant, die Pauschalen für überbetriebliche Kurse um 10 % zu senken und den Finanzrahmen für die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums auf dem jetzigen Niveau zu stabilisieren.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 200 000 | 200 000 | 200 000 | 600 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Stipendien: Senkung der Ergänzungen und Zuschläge, die im Budget der Lernenden zugelassen werden**

Bei den Stipendien sind bereits drei Massnahmen vom Staatsrat beschlossen worden.

Die erste besteht darin, den Pauschalbeitrag des Gesamtbetrags der eigentlichen Unterhaltskosten und der Wohnkosten für Personen in Ausbildung, die über 25 Jahre alt sind und bei ihren Eltern wohnen, von 25 % auf 15 % zu senken. Mit der zweiten soll die beim Einkommen der Lernenden in der Sekundarstufe 2 berücksichtigte Mindestbeteiligung von 1500 auf 2000 Franken erhöht werden. Diese beiden Massnahmen werden am 1. September 2013 in Kraft gesetzt und gelten ab Beginn des Ausbildungsjahres 2013/2014. Sie machten eine Änderung des Reglements vom 8. Juli 2008 über die Stipendien und Studiendarlehen (StiR) erforderlich, die vom Staatsrat mit Verordnung vom 1. Juli 2013 verabschiedet worden ist. Ihre finanziellen Auswirkungen sind weiter unten beschrieben.

Bei der dritten Massnahme, auf die in Kapitel 6 eingegangen wird, geht es darum, die Einkommensobergrenzen (von 150 000 auf 200 000 Franken) und Vermögensobergrenzen (von 1 000 000 auf 1 500 000 Franken) erst in der nächsten Legislatur anzupassen und die Senkung des für das massgebende Einkommen anrechenbaren Anteils des steuerbaren Vermögens von 5 % auf 4 % aufzuschieben (s. Aufträge Losey 4030.11 und Duccoterd 4019.10). Sie schlägt mit einer Einsparung von jährlich 100 000 Franken zu Buche.

Auch wenn diese drei Massnahmen eine Einsparung bei den kantonalen Stipendien gegenüber den Finanzplanzahlen 2014 bewirken, dürften sie weder die Chancengleichheit für den Zugang zu einer post-obligatorischen Ausbildung noch die Ausbildungsqualität beeinträchtigen. So sind die Unterhalts- und Wohnkosten für Personen in Ausbildung, die über 25 Jahre alt sind und bei ihren Eltern wohnen, bereits im Familienbudget enthalten. Der diesbezügliche Pauschalbeitrag bezieht sich also auf fiktive Aufwendungen, die sich für die Person in Ausbildung und ihre Eltern eigentlich gar nicht ergeben. Dies führt übrigens nicht zu einem geringeren Kostendeckungsgrad der effektiven Ausbildungskosten (Studiengebühren, Reisespesen, Kosten für auswärtige Mahlzeiten und andere Kosten).

Die höhere Mindestbeteiligung für Personen in Ausbildung auf Sekundarstufe 2 betrifft hauptsächlich die Studierenden, da die Löhne der Lernenden grundsätzlich über 2000 Franken liegen. Es ist nicht unrealistisch, von den Studierenden mit ihren 15 Wochen Ferien pro Jahr zu erwarten, dass sie ein jährliches Bruttoeinkommen von 2000 Franken generieren können.

Die aufgeschobene Umsetzung der Aufträge Losey und Duccoterd wirkt sich hauptsächlich auf Personen in Ausbildung aus, deren Eltern finanziell relativ gut gestellt sind und die in den meisten Fällen keinen Anspruch auf ein Stipendium hätten oder nur einen Teilanspruch, auch in Anwendung der neuen Normen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 200 000 | 200 000 | 200 000 | 600 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Plafonierung der jährlichen und Mehrjahreshilfen im Kulturbereich**

Es ist geplant, die Subventionen für die Kultur, die im Voranschlag und im Finanzplan eingetragen wurden, bei 3 950 000 Franken zu plafonieren.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Staat | 50 000 | 50 000 | 150 000 | 250 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Energiegesetz: Senkung der Beiträge an den Energiefonds**

Für die Jahre 2014 bis 2016 wird der Energiefonds aus dem Voranschlag des Staates mit einer Million Franken pro Jahr weniger alimentiert.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Staat | 1 000 000 | 1 000 000 | 1 000 000 | 3 000 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Gesundheitsförderung: Senkung der Beiträge an die Förderungs- und Präventionsmassnahmen**

Die Beiträge, die den grösseren Institutionen gewährt werden, werden gesenkt, so dass die Subventionen für die Gesundheitsförderung vermindert werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 170 000 | 283 000 | 332 000 | 785 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Senkung der Beteiligung des Staates bei den Ausbildungskosten des Personals in Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung**

Die Beteiligung des Staates an den Grund- und Weiterbildungskosten des Personals für die ausserfamiliäre Betreuung wird von 50 % auf 25 % der Kurskosten gesenkt.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Staat | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 150 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Jugend: Plafonierung der Subventionen für Jugendprojekte**

Die Massnahme besteht darin, die Mittel für Jugendprojekte auf der Höhe des Voranschlags 2013 zu plafonieren.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Staat | 10 000 | 10 000 | 10 000 | 30 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Senkung des Betrags der Mutterschaftsbeiträge für nicht erwerbstätige Mütter**

Die Massnahme besteht darin, den täglichen Betrag des ergänzenden Mutterschaftsbeitrags und der Adoptionszulage von Fr. 38.20 auf Fr. 32.50 zu senken.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 147 000 | 150 000 | 153 000 | 450 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Anpassung gewisser Modalitäten für die Gewährung von Krediten aus dem Landwirtschaftsfonds**

Es geht insbesondere darum, den Prozentsatz der maximalen Finanzierung von 50 auf 40 % pro Objekt und von 60 auf 50 % für Gemeinschaftsprojekte zu senken und einen allgemeinen Mindestzins auf den Darlehen anzuwenden. Der Mindestbetrag des Darlehens wird ausserdem erhöht.

und

> **Zügeln der Entwicklung der Subventionen für die Förderung und die Entwicklung der Landwirtschaftsprodukte**

Der Kredit für die Förderung und die Entwicklung der Landwirtschaftsprodukte wird auf seiner gegenwärtigen Höhe plafoniert. Seine Aufteilung kann jedoch revidiert werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 180 000 | 180 000 | 200 000 | 560 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Bodenverbesserungen: Senkung der Pauschalen und des Subventionssatzes**

Die Massnahme besteht erstens darin, die Subventionssätze und die Pauschalen in den Fällen, in denen sie die vom Bundesrecht vorgeschriebenen Mindestansätze überschreiten, zu senken und zweitens die Minimalbeträge für die subventionierbaren Ausgaben und für die ausgezahlten Subventionen zu erhöhen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Staat | 500 000 | 500 000 | 500 000 | 1 500 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Senkung des Budgets im Forstbereich**

Es ist geplant, den Umfang der Subventionen für gewisse Produkte, die nicht an die Eidgenossenschaft gebunden sind, zu senken.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 300 000 | 300 000 | 300 000 | 900 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Einschränkungen bei den Hilfen für die Landwirtschaft für Gewässerschutz, Qualität der Umwelt und der Landschaft und Bodenschutz**

Die Beträge für die Unterstützung der Landwirtschaft in den Bereichen Gewässerschutz, Qualität der Umwelt und der Landschaft und Bodenschutz werden gesenkt. Dies ist insbesondere deshalb möglich, weil der Kantonsanteil im Rahmen der AP 2014 revidiert werden soll.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 265 000 | 365 000 | 265 000 | 895 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Plafonierung des Pensionspreises in den Pflegeheimen und geringere Zunahme der Bettenzahl**

Es ist vorgesehen, den Pensionspreis auf der jetzigen Höhe (103 Franken) zu halten und die Zunahme der Bettenzahl in den Pflegeheimen gegenüber derjenigen, die im Finanzplan 2014-2016 vorgesehen war, zu verlangsamen, soweit grundsätzlich 2016 eine neue Abteilung zur vorübergehenden Aufnahme und Orientierung (AVAO) geschaffen wird.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Staat | 1 704 000 | 2 615 000 | 2 559 000 | 6 878 000 |
| Gemeinden | 1 603 000 | 2 232 000 | 2 075 000 | 5 910 000 |

> **Wasserbau: Senkung des Budgets für die Subventionierung**

Es ist geplant, das jährliche Budget für die Subventionierung des Wasserbaus zu senken, indem die Mindestsätze gemäss Verordnung systematischer angewendet werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|----------|----------|----------|-----------|
| Staat | 160 000 | 160 000 | 160 000 | 480 000 |
| Gemeinden | - 80 000 | - 80 000 | - 80 000 | - 240 000 |

> **Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt: Senkung der ZbEJ-Pauschalen**

Das geplante Budget für die Zuschüsse für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen nach der Ausbildung (ZbEJ) wird den aktuellen Bedürfnissen angepasst und die monatliche Pauschale wird für alle Begünstigten von 1000 auf 800 Franken gesenkt. Diese Zuschüsse werden aus dem Beschäftigungsfonds finanziert.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 150 000 | 150 000 | 150 000 | 450 000 |
| Gemeinden | 150 000 | 150 000 | 150 000 | 450 000 |

> **Wirtschaftsförderung und NRP: Zügeln der Ausgabenentwicklung**

Bei der Wirtschaftsförderung wird namentlich geplant, generell den Mindestsatz auf allen Darlehen anzuwenden und die Subvention für die Planungsstudien in den strategischen Sektoren zu senken. Bei der Neuen Regionalpolitik (NRP) werden die für den Zeitraum 2012-2015 vorgesehenen Mittel, für die noch keine Verpflichtungen eingegangen wurden, vermindert.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Staat | 80 000 | 80 000 | 80 000 | 240 000 |
| Gemeinden | - | - | - | - |

> **Plafonierung des jährlichen Beitrags an den FTV**

Es geht darum, den jährlichen Gesamtbeitrag des Staates an den Freiburger Tourismusverband (FTV) auf der Höhe von 2,7 Millionen Franken pro Jahr zu plafonieren. Gemäss den gesetzlichen

Bestimmungen wird dazu zwischen dem Staat und dem FTV ein Leistungsauftrag abgeschlossen. Ausserdem ist geplant, dass die Regionen einige Marketingprojekte verstärkt mitfinanzieren.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|---------|---------|---------|
| Staat | 75 000 | 125 000 | 125 000 | 325 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Plafonierung der Unterstützungsbeiträge und kritische Prüfung der Aufgaben und der Kosten der Lehrbetriebsverbände (Fribap, Reflex, RefGEI) und weiterer Aktionen im Bereich der Berufsbildung**

Bei der Berufsbildung sollen Überlegungen zur Zusammenlegung der verschiedenen erwähnten Strukturen angestellt und die Beträge, die den Unternehmensnetzen gewährt werden, auf der Höhe des Voranschlags 2013 eingefroren werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Staat | 36 000 | 36 000 | 36 000 | 108 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Senkung des Kantonsanteils an den Kosten für die Spitalleistungen für Patientinnen und Patienten, die im Kanton wohnhaft sind**

Laut Artikel 49 KVG bestimmt der Kanton für jedes Kalenderjahr spätestens neun Monate vor dem Kalenderjahr den Kantonsanteil an den Leistungen für die Patientinnen und Patienten, die im Kanton wohnhaft sind. Die Massnahme besteht darin, die Erhöhungen des Anteils des Staates gegenüber der Planung im Finanzplan der Legislaturperiode jeweils um ein Jahr aufzuschieben. Der Anteil des Staates würde für die kommenden Rechnungsjahre schliesslich festgesetzt auf 49 % im Jahr 2014, 51 % im Jahr 2015, 53 % im Jahr 2016 und 55 % im Jahr 2017.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Staat | 8 300 000 | 8 300 000 | 8 300 000 | 24 900 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Erziehungsheime – Erhöhung der Beteiligung des BJ**

Nach den Besuchen durch das Bundesamt für Justiz für die Prüfung der Anerkennungen der Erziehungsheime wird dem Kanton offenbar ein Betrag von 80 000 Franken zusätzlich zu demjenigen gewährt, der im Finanzplan geschätzt wurde. Mit diesem zusätzlichen Ertrag können die Subventionen des Betriebs für die Erziehungsheime, die von der Freiburger öffentlichen Hand gewährt werden muss (Gemeinden 55 %, Staat 45 %) um denselben Betrag gesenkt werden.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Staat | 36 000 | 36 000 | 36 000 | 108 000 |
| Gemeinden | 44 000 | 44 000 | 44 000 | 132 000 |

> **Senkung der Kosten für die Organisatoren von Integrationsmassnahmen im Asylbereich**

Es ist geplant die Beträge in der vereinheitlichten Tabelle der Pauschalen, die für die Berechnung der Subventionen für die Kosten der Organisatoren von Integrationsmassnahmen im Asylbereich verwendet wird, um 10 % zu senken.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 100 000 | 100 000 | 100 000 | 300 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

> **Senkung der Kosten für die Organisatoren von Massnahmen für soziale Eingliederung SHG**

Es ist geplant die Beträge in der vereinheitlichten Tabelle der Pauschalen, die für die Berechnung der Subventionen für die Kosten der Organisatoren von Massnahmen zur sozialen Eingliederung verwendet wird, um 10 % zu senken.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 80 000 | 100 000 | 100 000 | 280 000 |
| Gemeinden | 120 000 | 150 000 | 150 000 | 420 000 |

> **Anpassung der Modalitäten bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten**

Die Massnahme besteht darin, künftig für alle Personen, für die die Gesetzgebung über die Prämienverbilligung gilt, einschliesslich der Bezüger von materieller Hilfe, die ordentlichen Verbilligungen der Krankenkassenprämien anzuwenden (nämlich 22 %; 39 %; 62 % oder 72 % der Durchschnittsprämie). Die regionalen Sozialdienste müssen bei der Berechnung der materiellen Hilfe die tatsächlichen Krankenversicherungsprämien der Personen berücksichtigen, wie das bei allen anderen Versicherungen und Beiträgen der Fall ist.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Staat | 5 700 000 | 5 700 000 | 5 700 000 | 17 100 000 |
| Gemeinden | – 4 000 000 | – 4 000 000 | – 4 000 000 | – 12 000 000 |

5.3.1.4. Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen

Die Mehrzahl der in der Kategorie «Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen» vorgeschlagenen Massnahmen sind struktureller Natur. Sie führen nicht kurzfristig sondern eher mittel- bis langfristig zu Einsparungen. Diese Einsparungen wären das Ergebnis eines Optimierungs- und Rationalisierungsprozesses und für sie müssen zum Teil im Voraus finanzielle Mittel und Personal zur Verfügung gestellt werden. Die meisten Massnahmen könnten ab 2014 angewendet werden, zeitigen aber erst später finanzielle Auswirkungen, und einige Massnahmen werden etappenweise umgesetzt. Die hauptsächlichen Massnahmen, die der Staatsrat für das nächste Jahr ins Auge fasst, sind in der folgenden Tabelle nach den vier strategischen Achsen aus der Analyse aufgeführt und werden anschliessend allgemein kommentiert. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich noch nicht abschätzen, wie sie sich finanziell netto auswirken werden.

Beispiele für Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats, die ab 2014 als Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen ergriffen werden können

| |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>a) E-Government und Informatisierung von Prozessen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Förderung von E-Government-Dienstleistungen (Guichet virtuel) – mögliche Reduzierung der Öffnungszeiten bei den Schaltern der Verwaltung - Förderung einer Zentralisierung der Druckaufträge - Elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER) |
| <p>b) Laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reorganisation der Nutzung des Waffenplatzes in Freiburg - Kauf von Gebäuden, die vom Staat genutzt werden - Mehr Konkurrenz zwischen potenziellen Lieferanten bei den Beschaffungen einführen - Beteiligung des Staates an den Immobilien der tpf - Dauerhafte Verminderung des Defizits beim Zahnpflegedienst |
| <p>c) Optimierung des Bildungsangebots und der Bildungsgänge</p> <ul style="list-style-type: none"> - Universität: Kürzung des Mehrjahres-Globalbudgets - Neuurteilung des Angebots an Schwerpunktfächern in allen Kollegien - Optimierung und gemeinsame Ressourcennutzung der Universität und der Pädagogischen Hochschule PHF - Konservatorium: Verzicht auf den Ausbau der fünf dezentralen Unterrichtsorte |
| <p>d) Aufgabe oder zeitliche Staffelung von Dienstleistungen oder Projekten</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verlegung des Bildungsgutscheins in die nächste Legislaturperiode - Verminderung der staatlichen Beteiligung im Projekt «Digitalisierung der Freiburger Zeitungen und Zeitschriften» - Verzicht bis auf Weiteres auf alle Projekte für Umfahrungen - Verzicht auf die Einführung eines Systems zur Archivierung des Kulturguts für die Legislaturperiode (Kantons- und Universitätsbibliothek) |

a) E-Government und Informatisierung von Prozessen

Mit dem «Guichet virtuel» werden verschiedene Massnahmen ab 2014, aber auch längerfristig ins Auge gefasst (siehe Kapitel 5.4.4), um den Gebrauch des «E-Government» zu intensivieren und somit die Effizienz des Staates bei den Dienstleistungen zu steigern. Einsparungen werden auch durch die Neudefinition bei der Steuerung von Informatikdienstleistungen oder durch die Neuverhandlung von bestimmten neuen Leistungen erhofft. Die Dienstleistungen für die Bevölkerung sollen gleichzeitig verbessert und modernisiert werden und die Informatisierung der internen Prozesse soll schneller vorankommen, indem prioritäre Projekte bestimmt werden.

Es scheint auch sinnvoll, eine Zentralisierung der Druckaufträge zu fördern (Limitierung der Anzahl Drucker in den Diensten und Büros) und eine allgemeine elektronische Geschäftsverwaltung anzustreben. Mit dieser Art der Geschäftsverwaltung können Verluste von Papierdokumenten verhindert und der Zugang zu den Dokumenten für alle berechtigten Personen erleichtert werden, bei gleichzeitigem Zeit- und Platzgewinn für die Archivierung.

Diese Massnahmen sind zwar unverzichtbar, verursachen im Vorfeld aber auch Kosten. Sie bringen keine sofortigen Einsparungen, könnten jedoch mittelfristig das Aufwandwachstum eindämmen. So könnte zum Beispiel die Einführung eines «Guichet virtuel» in gewissen Einheiten zu kürzeren Öffnungszeiten und damit verbunden zu Einsparungen im Personalwesen führen, und mit der Informatisierung von internen Prozessen kann ein Teil des zusätzlichen und neuen Verwaltungsaufwands absorbiert werden.

b) Laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse

Die Einheiten des Staates verbessern ihre Funktionsweise und ihre Prozessorganisation laufend. Einzelnen betrachtet haben die eingeführten Massnahmen oft geringfügige Auswirkungen, zusammengenommen können diese jedoch beträchtlich sein. Der Staatsrat unterstützt und fördert diese laufenden Verbesserungsprozesse und ist der Ansicht, dass sie im Rahmen der strukturellen Massnahmen ab 2014 noch intensiviert werden müssen. Einige Beispiele für Massnahmen, die ab 2014 eingeführt oder verstärkt werden, sind in der Tabelle weiter oben aufgeführt.

c) Optimierung des Bildungsangebots und der Bildungsgänge

Bei der Universität erfolgte bei der Finanzplanung 2013-2016 eine erhebliche Kürzung, die auf eine Revision der Mehrjahresplanung hinauslief, bei der verschiedene geplante Vorhaben gestrichen werden mussten. Diese Massnahmen wurden bereits umgesetzt und werden auch in den kommenden Jahren wirksam sein.

Ohne die finanziellen Auswirkungen aus der Beschränkung der neuen Stellen, die schon in Zusammenhang mit den Massnahmen unter Punkt 5.3.1.2 bezüglich Stellenbestände berechnet worden sind, führen die beschlossenen Massnahmen zu einer Entlastung um jährlich 2,4 Millionen Franken 2014, 2,2 Millionen Franken 2015 und 3,1 Millionen Franken 2016. Insgesamt belaufen sich die Abstriche, die die Universität am Finanzplan vorgenommen hat, der vom Staatsrat im November 2012 verabschiedet wurde, über den Zeitraum 2014-2016 auf 7,7 Millionen Franken.

Im Bereich des Bildungsangebots und der Bildungsgänge sind verschiedene Überlegungen für die Sekundarstufe 2 und die Tertiärstufe im Gang, sei es in internen Arbeitsgruppen innerhalb der Verwaltung oder im Rahmen der üblichen Zusammenarbeit mit bestimmten Institutionen, wie der Universität zum Beispiel. Der Staatsrat möchte unter der Leitung der Volkswirtschaftsdirektion im jetzigen Stadium zusätzlich eine Analyse des Angebots der Fachhochschulen durchführen. Nach dieser Analyse zieht er in Betracht, eine erweiterte Studie zum Bildungsangebot auf Tertiärstufe im Kanton durchführen zu lassen. Ein detaillierter Auftrag wird zu einem späteren Zeitpunkt erarbeitet.

Mit den Arbeiten, die sich über mehrere Jahre hinziehen, ist bereits begonnen worden, und sie sollen noch intensiviert werden. Zum Beispiel wird im Jahr 2014 ein besonderes Augenmerk auf das Angebot der Schwerpunktfächer in den Kollegien und auf die Optimierung und Zusammenlegung der Ressourcen der Universität und der Pädagogischen Hochschule gelegt. Des Weiteren wurde auf den geplanten Ausbau von fünf dezentralen Unterrichtsorten des Konservatoriums verzichtet.

d) Aufgabe oder zeitliche Staffelung von Dienstleistungen oder Projekten

Im Kontext der Einsparungen, die die Finanz- und Budgetlage des Staates erfordert, scheint es unumgänglich, bestimmte Projekte zu redimensionieren oder zu staffeln. Der Staatsrat hat alle diesbezüglichen Vorschläge, von denen in der vorangehenden Tabelle einige als Beispiele aufgeführt sind, begrüsst und befürwortet. Er hat darauf geachtet, dass keine Verzögerungen bei unumgänglichen Investitionen entstehen, die im Nachhinein aufgeholt werden müssten. Der Staatsrat will ebenfalls weiterhin in Infrastrukturen investieren, die mittel- und langfristig zu Einsparungen führen können, obwohl es kurzfristigere Einsparungen braucht.

5.3.2 Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates

Achtzehn vom Staatsrat vorgeschlagene Massnahmen erfordern eine Gesetzesänderung und liegen somit in der Zuständigkeit des Grossen Rates. Sie werden in diesem Abschnitt kurz beschrieben,

und in Kapitel 7 wird dann näher auf sie eingegangen. Manchmal beziehen sich mehrere Vorschläge auf den gleichen Gesetzestext; alles in allem müssen vierzehn gesetzliche Grundlagen geändert werden, um das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm umzusetzen. In zwei Fällen sind die erforderlichen Änderungen an bereits laufende Vernehmlassungen geknüpft und werden somit in diesem Bericht nicht weiter vertieft.

5.3.2.1 Einnahmen

Bezüglich Einnahmen werden folgende Massnahmen vorgeschlagen:

Liste der Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates, die ab 2014 bei den Einnahmen ergriffen werden können

| Bezeichnung der Massnahmen | Gesetzliche Grundlage, die geändert werden muss | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | SGF-Nr. | Titel |
| <p>b) Steuern</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vorwegnahme der verschärften Besteuerung nach dem Aufwand auf Bundesebene - Berechnung der Handänderungssteuern auf dem Gesamtpreis des Grundstücks (GB) - Anpassung der Motorfahrzeugsteuern - Wiedereinführung einer Mindeststeuer für alle Steuerpflichtigen, die keine Steuern zahlen - Herabsetzung des Anteils der Gemeinden an der Motorfahrzeugsteuer von 30 auf 20 % | <p>631.1</p> <p>635.1.1</p> <p>635.4.1</p> <p>631.1</p> <p>635.4.1</p> | <p>Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG)</p> <p>Gesetz vom 1. Mai 1996 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (HGStG)</p> <p>Gesetz vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG)</p> <p>Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG)</p> <p>Gesetz vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG)</p> |
| <p>c) Nutzungsabgaben</p> <p>-</p> | | - |
| <p>d) Sonstige Einkünfte</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zugang des AJ zu den Daten der KSTV zur Verbesserung der Rückzahlung der unentgeltlichen Rechtspflege - Erhöhung der Abgabe für den Handel mit alkoholhaltigen Getränken | <p>130.1 und 150.1</p> <p>940.1</p> | <p>Justizgesetz vom 31. Mai 2010 (JG)</p> <p>Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG)</p> <p>Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG)</p> |

b) Steuern

> **Vorwegnahme der verschärften Besteuerung nach dem Aufwand auf Bundesebene**

Kürzlich wurde auf Bundesebene eine Verschärfung der Bedingungen für die Besteuerung nach dem Aufwand («Pauschalbesteuerung») beschlossen. Die entsprechenden Änderungen des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) treten am 1. Januar 2014 in Kraft. Der massgebliche Aufwand für die Besteuerung muss neu mindestens dem Siebenfachen und nicht wie bisher dem Fünffachen der Wohnkosten

entsprechen. Ausserdem wird bei der direkten Bundessteuer eine Mindestbemessungsgrundlage von 400 000 Franken gelten. Die Kantone müssen ihrerseits einen Mindestbetrag für die Bemessungsgrundlage festsetzen, den sie frei wählen können. Es ist eine Übergangsfrist vorgesehen. Die Massnahme besteht darin, das Gesetz über die direkten Kantonssteuern mit Wirkung ab 1. Januar 2014 an die neuen Vorschriften anzupassen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 130 000 | 130 000 | 130 000 | 390 000 |
| Gemeinden | 104 000 | 104 000 | 104 000 | 312 000 |

> **Berechnung der Handänderungssteuern auf dem Gesamtpreis des Grundstücks (GB)**

Die Massnahme besteht in der Änderung der Bemessungsgrundlage für die Handänderungssteuer bei einem Werkvertrag und begonnenen Bauarbeiten. In diesen Fällen gelten als Bemessungsgrundlage der Liegenschaftswert und der Wert der Bauarbeiten, die bis zum Zeitpunkt des Abschlusses des Rechtsgeschäfts, das die Übertragung begründet, ausgeführt worden sind. Künftig würde als Bemessungsgrundlage für die Handänderungssteuer der Gesamtpreis des übertragenen Grundstücks herangezogen, das heisst der Kaufpreis sowie der gesamte Betrag aus einem allfälligen Werkvertrag.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Staat | 630 000 | 630 000 | 630 000 | 1 890 000 |
| Gemeinden | 378 000 | 378 000 | 378 000 | 1 134 000 |

> **Anpassung der Motorfahrzeugsteuern**

Es wird eine reale Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern um 10 % vorgeschlagen. 2011 lag der Steuerbelastungsindex der Fahrzeugsteuer im Kanton Freiburg bei 105 Punkten (gesamtschweizerische Durchschnitt = 100), in den anderen Kantonen zwischen 53 und 149 Punkten. Eine reale Erhöhung um 10 % hätte die Erhöhung des freiburgischen Indexes auf 116 Punkte zur Folge.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Staat | 6 300 000 | 6 300 000 | 6 300 000 | 18 900 000 |
| Gemeinden | 2 700 000 | 2 700 000 | 2 700 000 | 8 100 000 |

> **Wiedereinführung einer Mindeststeuer für alle Steuerpflichtigen, die keine Steuern zahlen**

Die Massnahme besteht darin, im DStG wiederum eine Mindeststeuer einzuführen, wie es sie bis 2006 gab. Die Mindeststeuer würde 50 Franken betragen. Für diese Massnahme braucht es keine Anpassung der geltenden Einkommenssteuertabelle. Sie ergänzt die bereits bestehenden Besteuerungsmechanismen und betrifft Personen, die bereits eine Steuer entrichten, nicht.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|----------|---------|---------|---------|
| Staat | - 50 000 | 400 000 | 400 000 | 750 000 |
| Gemeinden | - | 344 000 | 344 000 | 688 000 |

> **Herabsetzung des Anteils der Gemeinden an der Motorfahrzeugsteuer von 30 auf 20 %**

Gemäss BMfzG (Art. 1 Abs. 2) erhalten die Gemeinden gegenwärtig eine Vergütung von 30 % der Motorfahrzeugsteuereinnahmen. Diese Praxis ist schweizweit einzigartig. Es wird vorgeschlagen, den Anteil der Gemeinden an der Motorfahrzeugsteuer von 30 auf 20 % herabzusetzen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Staat | 9 931 000 | 9 931 000 | 9 931 000 | 29 793 000 |
| Gemeinden | - 9 931 000 | - 9 931 000 | - 9 931 000 | - 29 793 000 |

d) Sonstige Einkünfte

> **Zugang des AJ zu den Daten der KSTV zur Verbesserung der Rückzahlung der unentgeltlichen Rechtspflege**

Personen, denen unentgeltliche Rechtspflege gewährt wird, sind gehalten, dieses Geld zurückzuzahlen, wenn es ihnen finanziell wieder besser geht. Die Rückzahlung muss innert zehn Jahren nach Abschluss des Verfahrens eingefordert werden. Das Amt für Justiz (AJ) ist die zuständige Inkassostelle. Es verfügt gegenwärtig jedoch über keine systematischen Informationen, anhand derer es überprüfen kann, ob es den Betroffenen finanziell wieder besser geht. Die vorgeschlagene Massnahme besteht darin, dem AJ den Zugang zu den Daten der KSTV zu gewähren, so dass es seine Nachzahlungsverfügungen in genauer Kenntnis der Sachlage erlassen kann und über das Beweismittel verfügt, das ihm bisher gefehlt hat.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 100 000 | 100 000 | 100 000 | 300 000 |
| Gemeinden | - | - | - | - |

> **Erhöhung der Abgabe für den Handel mit alkoholhaltigen Getränken**

Der Handel von alkoholhaltigen Getränken ist patentpflichtig. Alle Patentinhaber (472 Geschäfte im Kanton Freiburg 2012) müssen eine Betriebsabgabe bezahlen, deren Erhebung gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung durch die erheblichen öffentlichen Ausgaben, die direkt oder indirekt durch übermässigen oder unangemessenen Alkoholkonsum verursacht werden, gerechtfertigt ist. Im Kanton Freiburg beträgt die Betriebsabgabe gegenwärtig 1 % des mittleren Umsatzes, der in den zwei vergangenen Jahren mit dem Verkauf alkoholhaltiger Getränke erzielt wurde. Sie wird jährlich erhoben, und die Mindestabgabe beträgt 100 Franken. Die Weinproduzenten im Kanton sind vom Patentrecht und der Betriebsabgabe befreit. Es wird die Verdoppelung der Betriebsabgabe vorgeschlagen mit der Erhöhung des massgebenden Umsatzes auf 2 % ab 2014.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Staat | 845 000 | 845 000 | 845 000 | 2 535 000 |
| Gemeinden | - | - | - | - |

Zusätzlich zu den in der Tabelle weiter oben aufgeführten Vorschlägen wird auch die folgende gebührenbezogene Massnahme ins Auge gefasst:

> **Einführung einer Gebühr pro Liegenschaftsmutation**

Das Amt für Vermessung und Geomatik führt jedes Jahr zahlreiche Liegenschaftsmutationen durch (z. B. 1000 bearbeitete Dossiers 2011). Diese Arbeiten werden gegenwärtig nicht in Rechnung gestellt. Es wird vorgeschlagen, eine Gebühr von 100 - 200 Franken pro Mutation einzuführen. Diese Massnahme wird noch weiter ausgeführt. Für diese Massnahme muss das Gesetz vom 7. November 2003 über die amtliche Vermessung (AVG) geändert werden. Es wurde bereits ein Vorentwurf zur Änderung des AVG in die Vernehmlassung geschickt (6. März - 7. Juni 2013), der die Anpassungen an die neue Bundesgesetzgebung über Geoinformation zum Inhalt hat. Die hier vorgeschlagenen Änderungen waren darin noch nicht enthalten. Sie werden in den Gesetzesentwurf integriert, der dann dem Staatsrat und anschliessend dem Grossen Rat unterbreitet wird. Diese Gesetzesänderung wird also nicht im Rahmen dieser Vorlage unterbreitet.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Staat | 135 000 | 135 000 | 135 000 | 405 000 |
| Gemeinden | – | – | – | – |

5.3.2.2 Personal

Drei Massnahmen des Staatsrats zur Begrenzung des Lohnsummenzuwachses erfordern eine Änderung des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG, SGF 122.70.1) und des Gesetzes vom 15. Juni 2004 über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamtswärter und der Kantonsrichter (GSRG; SGF 122.1.3).

Liste der Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates, die ab 2014 beim Personalwesen ergriffen werden können

| Bezeichnung der Massnahmen | Gesetzliche Grundlagen |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| - Einführung eines Solidaritätsbeitrags von 1,3 % im Jahr 2014 und von 1 % in den Jahren 2015 und 2016, auf dem Betrag des jährlichen Grundgehalts, der 39 000 Franken übersteigt | StPG und GSRG |
| - Keine Teuerungsanpassung, bevor der Referenzindex (Basis Mai 2000 = 100) 112 Punkte erreicht ist | StPG |
| - Jährliche Lohnerhöhung streichen und anschliessend kürzen (keine jährliche Lohnerhöhung 2014 und Auszahlung des Gehaltsstufenbetrags 2015 und 2016 erst ab 1. Juli) | StPG |

> **Einführung eines Solidaritätsbeitrags von 1,3 % im Jahr 2014 und von 1 % in den Jahren 2015 und 2016 auf dem Betrag des jährlichen Grundgehalts, der 39 000 Franken übersteigt**

Im Rahmen der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage hatte der Staatsrat beschlossen, die Gehälter des gesamten Personals um 0,9 % zu kürzen, um der Differenz zwischen dem Indexstand von 109,6 Punkten der Gehaltsskala 2013 und dem Index vom November 2012 von 108,6 Punkten (Landesindex der Konsumentenpreise, Basis Mai 2000) Rechnung zu tragen. Für die Überlegungen des Staatsrats waren zwei Feststellungen massgebend. Erstens sind unter günstigen Umständen in

den letzten Jahren regelmässig reale Lohnerhöhungen gewährt worden. Zweitens zahlt der Staat gegenwärtig eine «Überindexierung», da der Teuerungsausgleich weiterhin zum Indexstand von 109,6 Punkten gewährt wird, während der Index vom November 2012 108,6 Punkte betrug. Dieser Index ist übrigens bis im Juli 2013 noch weiter auf 108,5 Punkte gesunken.

Infolge der mit der FEDE geführten Gespräche hat der Staatsrat beschlossen, die Senkung der Gehaltsskala um 0,9 % in einen temporären Solidaritätsbeitrag umzuwandeln. Um einen gleichwertigen Spareffekt zu erzielen wie mit der ursprünglich geplanten Massnahme, hätte dieser Beitrag 1,5 % des Gehalts, nach Abzug eines Freibetrags von 39 000 Franken, betragen müssen.

Um den Anliegen des Personals so weit wie möglich gerecht zu werden, hat sich der Staatsrat schliesslich entschieden, den Solidaritätsbeitrag für 2014 auf 1,3 % statt 1,5 % festzusetzen und für 2015 und 2016 auf 1 %. Mit diesem tieferen Beitragssatz wird das Personal insgesamt um 13,8 Millionen Franken entlastet. Der Staat kommt dafür mit 11,2 Millionen Franken auf, die Gemeinden mit 2,6 Millionen Franken.

Anders als ursprünglich vorgesehen werden nun alle Mitarbeitenden mit einem Lohn von unter 120 000 Franken stärker entlastet und alle anderen stärker belastet und somit die vom Personal verlangten Beiträge entsprechend dem Lohnniveau progressiv ausgestaltet (s. Kapitel 7.1.2).

Die finanziellen Verbesserungen mit dem temporären Solidaritätsbeitrag gegenüber den Finanzplanzahlen sind folgende:

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|------------|-----------|-----------|------------|
| Staat | 12 300 000 | 9 400 000 | 9 400 000 | 31 100 000 |
| Gemeinden | 3 000 000 | 2 300 000 | 2 300 000 | 7 600 000 |

> **Keine Teuerungsanpassung, bevor der Referenzindex 112 Punkte erreicht**

Wie schon erwähnt wird für die Berechnung der gegenwärtigen Gehälter der Konsumentenpreisindex von 109,6 Punkten (Index vom November 2010, Basis Mai 2000 = 100) herangezogen. Es wird vorgeschlagen, bis zum Indexstand von 112,0 Punkten keine Teuerungsanpassung vorzunehmen. Diese Massnahme hat keine Lohnkürzung zur Folge. Hingegen würde das Personal auf einen allfälligen künftigen Teuerungsausgleich verzichten, sollte der Konsumentenpreisindex den gegenwärtig berücksichtigten Indexstand überschreiten. Die potenziellen Einsparungen ergeben sich aus der rechnerischen Differenz gegenüber den Annahmen, von denen der Staatsrat im Finanzplan ausgegangen war.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-----------|------------|------------|------------|
| Staat | 7 045 000 | 22 141 000 | 44 933 000 | 74 119 000 |
| Gemeinden | 2 300 000 | 6 600 000 | 13 000 000 | 21 900 000 |

> **Jährliche Lohnerhöhung streichen und anschliessend reduzieren**

Der Staatsrat schlägt eine «Doppelaktion» auf der Ebene der Gehaltsstufen vor: Auf sämtliche jährliche Lohnerhöhungen für 2014 verzichten und dann 2015 und 2016 jeweils erst ab Juli eine Lohnerhöhung von einer ganzen Gehaltsstufe auszahlen, und nicht schon ab Januar. Diese kombinierte Massnahme hat zwar keine Lohnkürzung, aber eine Lohneinbusse für das betroffene Personal zur Folge. Gegenüber dem in die Vernehmlassung geschickten Vorschlage, wonach 2015

und 2016 eine Lohnerhöhung, berechnet auf der Grundlage einer gekürzten Lohnstufe, gewährt werden sollte, wird das Personal um rund 7 Millionen Franken entlastet. Der Staat kommt dafür mit 5,4 Millionen Franken auf, die Gemeinden mit 1,6 Millionen Franken.

Die positiven finanziellen Auswirkungen der Massnahme gegenüber den Finanzplanzahlen sind folgende:

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Staat | 10 258 000 | 15 606 000 | 15 606 000 | 41 470 000 |
| Gemeinden | 2 826 000 | 4 277 000 | 4 277 000 | 11 380 000 |

5.3.2.3 Subventionierung

Im Bereich der Subventionierung beantragt der Staatsrat die folgenden sieben Massnahmen, für die insgesamt sechs Gesetzesgrundlagen geändert werden müssten.

Liste der Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates, die ab 2014 bei der Subventionierung ergriffen werden können

| Bezeichnung | Gesetzliche Grundlage, die geändert werden muss | | Direktion |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| | SGF-Nr. | Titel | |
| - Streichung der Transportkosten-Vergütung, die den Eltern für die Logopädie gewährt wird | 410.6 | Gesetz vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von | EKSD |
| - Massnahmen bei den Kosten der pädagogisch-therapeutischen Massnahmen | 410.6 | zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen | EKSD |
| - Verkehrsgesetz: Änderung der Ausgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden | 780.1 | Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 | RUBD |
| - Hilfe und Pflege zu Hause: Senkung der Beteiligung des Staates | 823.1 | Gesetz vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause | GSD |
| - Nutztierversicherung: Streichung der Beteiligung des Staates an den Verwaltungskosten und Senkung der Beiträge an die Bekämpfungskosten | 914.20.1 | Gesetz vom 13. Februar 2003 über die Nutztierversicherung | ILFD |
| - Prüfung der Gewährungsverfahren für die finanziellen Unterstützungen durch den Staat, um Mehrfachsubventionierung zu vermeiden | 616.1 | Subventionsgesetz vom 17. November 1999 | FIND |

> **Streichung der Transportkosten-Vergütung, die den Eltern für die Logopädie gewährt wird**

Es wird vorgeschlagen, auf die Vergütung der Transportkosten, die den Eltern von Kindern in logopädischer Behandlung gegenwärtig ausgerichtet wird, zu verzichten.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| Staat | 48 000 | 48 000 | 48 000 | 144 000 |
| Gemeinden | 58 000 | 58 000 | 58 000 | 174 000 |

> **Massnahmen bei den Kosten der pädagogisch-therapeutischen Massnahmen**

Um die Kosten der pädagogisch-therapeutischen Leistungen, die von zugelassenen privaten Anbietern erbracht werden, zu beschränken, sind drei Massnahmen vorgesehen: Einführung eines Gesamtbetrags pro Praxis und Einführung eines Moratoriums für die Eröffnung neuer Praxen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Staat | 27 000 | 63 000 | 110 000 | 200 000 |
| Gemeinden | 33 000 | 78 000 | 135 000 | 246 000 |

> **Verkehrsgesetz: Änderung der Ausgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden**

Vorgesehen ist eine Erhöhung des Gemeindeanteils an der Entschädigung der Betriebskosten für den Regionalverkehr und die Regionalverbunde. Für den Regionalverkehr würde er von 40 % auf 45 % erhöht, der Anteil des Staates hingegen von 60 % auf 55 % gesenkt. Für die Regionalverbunde (Agglomerationsverkehr) würde der Gemeindeanteil von 40 % auf 42,5 % erhöht und der Anteil des Staates von 60 % auf 57,5 % gesenkt. Gegenüber der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage ist der höhere Gemeindeanteil für die Regionalverbunde nach unten korrigiert worden. Ursprünglich sollte er auf 45 % erhöht werden, wie für den Regionalverkehr. Diese Anpassung ist im Rahmen der zusätzlichen Kompensationsmassnahmen beschlossen worden, die den Gemeinden zugestanden werden (s. Kapitel 4.3.2. weiter oben).

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Staat | 2 805 125 | 3 052 916 | 3 204 583 | 9 062 624 |
| Gemeinden | - 2 805 125 | - 3 052 916 | - 3 204 583 | - 9 062 624 |

> **Hilfe und Pflege zu Hause: Senkung der Beteiligung des Staates**

Es geht darum, den Subventionierungssatz für Ausgaben für Hilfe und Pflege zu Hause von 35 % auf 30 % zu senken.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Staat | 1 102 000 | 1 153 000 | 1 225 000 | 3 480 000 |
| Gemeinden | - 1 102 000 | - 1 153 000 | - 1 225 000 | - 3 480 000 |

> **Nutztierversicherung: Streichung der Beteiligung des Staates an den Verwaltungskosten und Senkung der Beiträge an die Tierseuchenbekämpfungskosten**

Die Massnahme besteht darin, den Beitrag des Staates an den Verwaltungskosten der Sanima (25 %) zu streichen und den Anteil des Staates an den Bekämpfungskosten von 50 % auf 40 % zu senken.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| Staat | 398 000 | 398 000 | 398 000 | 1 194 000 |
| Gemeinden | - | - | - | - |

> **Prüfung der Gewährungsverfahren für die finanziellen Unterstützungen durch den Staat, um Mehrfachsubventionierung zu vermeiden**

Es geht darum, im Gesetz festzuschreiben, dass künftig eine einzige Direktion für die Subventionierung einer bestimmten Einrichtung verantwortlich ist. Ziel ist so eine bessere Verwaltung und Nachkontrolle der betreffenden Subventionen. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich noch nicht abschätzen, wie sie sich diese Massnahme finanziell auswirken wird.

5.3.2.4 Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen

Im strategischen Bereich «laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse» braucht es nur für die Massnahme, die den Verzicht auf die Rekursmöglichkeiten beim Staatsrat in Personalfragen vorsieht, eine Gesetzesänderung. Der Änderungsentwurf ist im vergangenen Frühjahr in eine separate Vernehmlassung geschickt worden.

5.4 Für die kommenden Jahre vorgesehene Massnahmen

Das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm wird zeitlich gestaffelt umgesetzt. Verschiedene Massnahmen, bei denen zurzeit zu wenige Informationen für eine definitive Beschlussfassung vorliegen, sind bisher eher summarisch geprüft worden. Es braucht weitere Abklärungen, bevor in den nächsten Phasen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms dem Staatsrat konkrete Vorschläge unterbreitet und dann an den Grossen Rat überwiesen werden können. Die fraglichen Massnahmen, die je nachdem 2015 oder 2016 in Kraft gesetzt werden könnten, sind im Folgenden aufgelistet und kurz kommentiert.

5.4.1 Einnahmen

Bei den Einnahmen braucht es insbesondere für folgende Massnahmen weitere Abklärungen:

Liste der Massnahmen, die im Bereich Einnahmen in erster Linie vertieft analysiert werden müssen

| Bezeichnung |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>a) Gebühren</p> <ul style="list-style-type: none"> - Revision der Gebühren und Kosten |
| <p>b) Steuern</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besteuerung der AHV-/IV-Ergänzungsleistungen - Prüfung der Zweckmässigkeit einer kantonalen Steueramnestie im Falle der Aufhebung des Bankgeheimnisses für in der Schweiz steuerpflichtige Personen |
| <p>c) Nutzungsabgaben</p> <ul style="list-style-type: none"> - Höhere Studiengebühren an der Fachhochschule - Kantonalisierung der Materialgewinnung (Einführung einer Abgabe pro ausgebeuteten m³) und Prüfung der möglichen Einführung eines kantonalen Kiesmonopols - Erhöhung der Abgaben und Gebühren für die Benützung öffentlicher Sachen - Erhöhung der Jagd- und Fischereipatentgebühren - Einführung einer zweckgebundenen Parkgebühr in den Einkaufszentren (zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs) |
| <p>d) Sonstige Einkünfte</p> <ul style="list-style-type: none"> - Festlegen der Kostenlisten für die unentgeltliche Rechtspflege durch eine unabhängige Behörde oder Person zwecks Vereinheitlichung - Systematische Übernahme der Verlustscheine vor ihrer Verjährung - Forderungseintreibung bei Tätern, die ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen - Besseres Inkasso der bevorschussten Unterstützungs- und Unterhaltsbeiträge - Neuverhandlung der Abgaben und Konzessionen (Autobahnraststätten) - Berücksichtigung der Steuern bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums |

a) Gebühren

> **Revision der Gebühren und Kosten**

Diese Massnahme ist im gegenwärtigen Stand sehr allgemein formuliert und besteht in einer generellen Überprüfung der vom Staat erhobenen Gebühren. In einem ersten Schritt müsste bei den Direktionen eine Umfrage gemacht werden, um sich ein klares und vollständiges Bild über den gegenwärtigen Stand machen zu können. Es könnte eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe eingesetzt werden. Sie hätte die Aufgabe, globale und koordinierte Massnahmen bezüglich der Gebühren vorzuschlagen, die ab 2015 eingeführt würden, und zwar falls nötig gestaffelt.

b) Steuern

> **Besteuerung der AHV-/IV-Ergänzungsleistungen**

Die AHV-/IV-Ergänzungsleistungen werden gegenwärtig nicht besteuert. Bei gleichem Einkommen führt dies zu einer Ungleichbehandlung zwischen den Rentenbezüger/innen, die Ergänzungsleistungen erhalten, und den Lohnbezüger/innen und Selbstständigerwerbenden. Mit der Massnahme soll dies korrigiert werden. Sie ist allerdings nicht vereinbar mit Artikel 7 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG). Somit ist veranlasst worden zu prüfen, welche Möglichkeiten es auf der Ebene des kantonalen Rechts geben würde, um die negativen Auswirkungen der Nichtbesteuerung der Ergänzungsleistungen zu beheben.

> **Prüfung der Zweckmässigkeit einer kantonalen Steueramnestie im Falle der Aufhebung des Bankgeheimnisses für in der Schweiz steuerpflichtige Personen**

Die mit dieser Massnahme angestrebte Prüfung ist im Gang. Die Erfahrungen anderer Kantone zeigen, dass die Gewährung einer kantonalen Steueramnestie für den Staat und die Gemeinden finanziell von Interesse sein könnte. Es wird auch darum gehen, die Frage der Wettbewerbsfähigkeit des Kantons hinsichtlich Unternehmensbesteuerung zu prüfen.

c) Nutzungsabgaben

> **Höhere Studiengebühren an der Fachhochschule**

Die Massnahme besteht in der Erhöhung der Studiengebühren in den verschiedenen Schulen der HES-SO im Kanton Freiburg. Ihre Umsetzung liegt nicht allein in der Kompetenz des Kantons. Es braucht dafür ein kantonsübergreifendes Vorgehen und einen Beschluss des Regierungsausschusses der HES-SO. Die VWD, die für die FH im Kanton zuständig ist, ist beauftragt worden, die für eine Gebührenerhöhung notwendigen Schritte bei den Instanzen der HES-SO in die Wege zu leiten.

> **Kantonalisierung der Materialgewinnung (Einführung einer Abgabe pro ausgebeuteten m3) und Prüfung der möglichen Einführung eines kantonalen Kiesmonopols**

Es gab verschiedene Vorschläge für mehr Befugnisse des Staates im Bereich der Materialgewinnung und der Kiesgewinnung im Besonderen. Sie haben ein hohes Einnahmepotenzial, werfen jedoch heikle juristische und politische Fragen auf. Diese Vorschläge müssen in verschiedener Hinsicht weiter geprüft werden, was so rasch wie möglich geschehen sollte. In einem ersten Schritt ist ein externer Experte mit der Klärung gewisser juristischer Aspekte betraut worden.

> **Erhöhung der Abgaben und Gebühren für die Benützung öffentlicher Sachen**

Die Massnahme zielt auf die Erhöhung der Abgaben und Gebühren, die der Staat für die Benützung öffentlicher Sachen erhebt (z.B.: Strassen, öffentliche Gewässer, Materialgewinnung, Benützung der Ufer, Uferböschungen und Wasserflächen, Wasserkraft usw.). Erste Prüfungen haben zahlreiche und vielfältige Handlungsmöglichkeiten ergeben, sowohl punkto Benützung der öffentlichen Sachen als auch punkto Benützung des privaten Grundes. Die Überlegungen müssen weitergeführt werden, damit anschliessend Prioritäten gesetzt und ein koordinierter und zeitlich gestaffelter Aktionsplan vorgeschlagen werden können.

> **Erhöhung der Jagd- und Fischereipatentgebühren**

Die Gebühren für die Jagd- und Fischereipatente werden jeweils mit für drei Jahre geltenden Beschlüssen festgesetzt. Für die Jagdpatente wurden die Patentpreise für die Jahre 2012, 2013 und 2014 mit Verordnung vom 22. Mai 2012 festgesetzt. Für die Fischereipatente wurden die Patentpreise für die Jahre 2013, 2014 und 2015 mit Reglement vom 21. August 2012 festgesetzt. Der Staatsrat möchte an diesen Preisen für die laufenden Dreijahresperioden festhalten. Er will jedoch eine allfällige Preiserhöhung der Jagdpatente ab 2015 und der Fischereipatente ab 2016 prüfen.

> **Einführung einer zweckgebundenen Parkgebühr in den Einkaufszentren**

Die Massnahme bestünde in der Einführung einer Parkgebühr in den Einkaufszentren, deren Einnahmen in die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs fliessen würden. Erste Analysen haben verschiedene technische und juristische Fragen zu Tage gebracht, die vor einer allfälligen Umsetzung geklärt werden müssen. Es wird eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe eingesetzt, die diese Fragen im Rahmen der laufenden Revision des Strassengesetzes und des kantonalen Verkehrsgesetzes prüfen soll. Sie sollte bis Ende 2013 genauere Angaben zur Machbarkeit dieser Massnahme machen können.

d) Sonstige Einkünfte

> **Festlegen der Kostenlisten für die unentgeltliche Rechtspflege durch eine unabhängige Behörde oder Person zwecks Vereinheitlichung**

Die Massnahme zielt darauf ab, dass die Kostenlisten für die unentgeltliche Rechtspflege künftig von einer unabhängigen Behörde oder Person (zentral) festgelegt werden sollen, und nicht mehr von den Gerichtspräsidentinnen und -präsidenten, wie dies heute der Fall ist. Verschiedene Westschweizer Kantone kennen bereits ein ähnliches Vorgehen. Damit könnte die für die Kosten geltende Praxis vereinheitlicht und gestrafft werden. Zur Bestätigung dieser positiven Effekte und zur Ausarbeitung der Umsetzungsmodalitäten braucht es jedoch weitere Abklärungen.

> **Systematische Übernahme der Verlustscheine vor ihrer Verjährung**

Es handelt sich hier um eine weiterführende Massnahme im Rahmen der Schaffung einer Einheit für die Verlustscheinverwaltung bei der KSTV (siehe Kapitel 5.3.1.1.). Die Idee wäre, diese Einheit längerfristig auszubauen, so dass alle Verlustscheine beim Staat von ihr verwaltet werden. Dazu braucht es verschiedene weitere Abklärungen, und es müssen die ersten Ergebnisse der bei der KSTV geschaffenen Einheit abgewartet und ausgewertet werden.

> **Forderungseintreibung bei Tätern, die ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen**

Mit dieser Massnahme soll der Staat die Möglichkeit erhalten, Vermögensgüter von Straftätern, die die ihnen auferlegten Geldbeträge nicht bezahlen wollen, zu beschlagnahmen oder zu veräussern

und so seine Forderungen einzutreiben. Es würde sich hauptsächlich um Fahrzeuge im Zusammenhang mit Widerhandlungen gegen die Strassenverkehrsgesetzgebung oder sonstige Straftaten handeln. Der Entwurf muss von der Polizei in Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft ausgearbeitet werden. Erste Gespräche sind im Gang. Die Umsetzung der Massnahme dürfte nicht vor 2016 erfolgen.

> **Besseres Inkasso der bevorschussten Unterstützungs- und Unterhaltsbeiträge**

Das Kantonale Sozialamt (KSA) setzt alle rechtlichen Mittel ein (Betreibung, Lohnpfändung, Strafanzeige), um die bevorschussten Unterstützungs- und Unterhaltsbeiträge einzutreiben. Es leitet auch einen Teil der Verlustscheine für ausstehende Alimenten an ein privates Inkassobüro weiter, das auf Provision arbeitet. Es wird vorgeschlagen, die fraglichen Verlustscheine künftig der oben erwähnten zentralen Einheit für die Verlustscheinverwaltung beim Staat zuzustellen.

> **Neuverhandlung der Abgaben und Konzessionen (Autobahnraststätten)**

Die Massnahme besteht in der Überprüfung der Konzessionen für die Autobahnraststätten (Raststätten Gruyère und Rose de la Broye) und der mit den verschiedenen Betreibern vereinbarten Konditionen. Bevor mit den Konzessionären Kontakt aufgenommen werden kann, braucht es noch weitere Abklärungen beim Staat. So stellt sich etwa die Frage, wie sich die von den Autobahnraststätten und Tankstellen gemeldeten Umsätze besser überprüfen lassen, wobei man sich vielleicht an dem orientieren kann, was die anderen Kantone in letzter Zeit diesbezüglich getan haben.

> **Berücksichtigung der Steuern bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums**

Die Massnahme besteht in der Berücksichtigung der Steuern bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums. Grundsätzlich braucht es dafür eine Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs und der Richtlinien der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz. Es scheint aber auch auf kantonaler Ebene etwas Handlungsspielraum zu geben. Eine Möglichkeit wäre etwa, dass das Kantonsgericht (genauer die Schuldbetreibungs- und Konkurskammer in ihrer Funktion als kantonale Aufsichtsbehörde der Betreibungsämter) die Leitlinien zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums (Notbedarf) ändert. Diese Massnahme wird weiter geprüft im Sinne der Antwort auf die Anfrage Hugo Raemy (QA 3097.12), die der Staatsrat in seiner Sitzung vom 12. März 2013 verabschiedet hat.

5.4.2 Personal

Wie bei den oben aufgeführten Massnahmen dürften auch beim Personal die unter 5.3.2.2 aufgeführten Massnahmen durch verschiedene weitere Massnahmen ergänzt werden. Vor ihrer Umsetzung braucht es jedoch weitere Schritte und Abklärungen.

Beispiele von Massnahmen, die im Bereich Personal vertieft analysiert werden müssen

| |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Lohnsumme</p> <ul style="list-style-type: none"> - Überprüfung der Kostenblätter der für die Schuldienste tätigen Logopädinnen/Logopäden, Psychologinnen/Psychologen und Psychomotoriker/innen |
| <p>Entschädigungen und sonstige Kompensationen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analyse nach Direktionen: Stand und Kürzungsmöglichkeiten |
| <p>Soziallasten / Vorsorge / Pensionierung</p> <ul style="list-style-type: none"> - Senkung des Beitragssatzes des Staates für die Verwaltungskosten der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse |

> **Überprüfung der Kostenblätter der für die Schuldienste tätigen Logopädinnen/Logopäden, Psychologinnen/Psychologen und Psychomotoriker/innen**

Es wird vorgeschlagen, für die Arbeitszeiten des Personals der Schuldienste, das nach «Schulstundenplan» arbeitet (Logopädinnen/Logopäden, Psychologinnen/Psychologen und Psychomotoriker/innen), die Jahresarbeitszeit (42-Stunden-Woche) einzuführen und die Gehaltszahlungen das ganze Jahr über zu gewährleisten (keine Gehaltsunterbrüche während den Schulferien). Die Umsetzung dieses Vorschlags bewirkt keine Arbeitszeiterhöhung, sondern eine Intensivierung der Schülerbetreuung. Mit dieser Massnahme, die eine Revision des Gesamtarbeitsvertrags erfordert, stünde mehr Zeit für die Schülerinnen und Schüler zur Verfügung, die gefördert werden müssen. Man könnte so die Zunahme der Stellenzahl in den Griff bekommen beziehungsweise die Wartelisten abbauen. Konkreter heisst dies, dass die Therapeutinnen und Therapeuten den Schülerinnen und Schülern statt während 38 Wochen neu während 44 Wochen (oder 42 Wochen, wenn man eine Woche Weiterbildung und eine Woche ohne Schüler/innen für den Schulbeginn/ausserordentliche Tätigkeiten einrechnet) zur Verfügung stünden.

> **Analyse nach Direktionen: Stand und Kürzungsmöglichkeiten**

Es ist vorgesehen, dass die Direktionen in ihren Zuständigkeitsbereichen den gegenwärtigen Stand und allfällige Kürzungsmöglichkeiten bei den Entschädigungen und sonstigen Kompensationen prüfen, die den Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern gewährt werden. Bei dieser Gelegenheit sollen auch die Rechtsgrundlage und die Rechtmässigkeit gewisser Entschädigungen geprüft werden.

> **Senkung des Beitragssatzes des Staates für die Verwaltungskosten der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse**

Die Massnahme besteht darin zu prüfen, ob ab 2015 der Beitragssatz des Staates für die Verwaltungskosten der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse gesenkt werden kann (s. Verordnung vom 29. November 2010 zur Festsetzung der Beitragssätze für die Verwaltungskosten der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse). Der Staatsrat hat die Verwaltungskommission der Sozialversicherungsanstalt, die für die Festsetzung der Beiträge an die Verwaltungskosten der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse zuständig ist, aufgefordert zu prüfen, ob dem Staat vorteilhaftere Konditionen gewährt werden könnten, indem sein Beitragssatz auf ein Niveau gesenkt würde, das näher an den tatsächlichen Kosten der erbrachten Leistung liegt.

5.4.3 Subventionierung

Im Bereich Subventionierung müssen in erster Linie folgende Massnahmen vertieft analysiert werden:

Liste der Massnahmen, die im Bereich Subventionierung in erster Linie vertieft analysiert werden müssen

- Verbilligung der Krankenkassenprämien: Überprüfung des Tarifs
- Kritische Beurteilung der Aufgaben und Kosten der folgenden Aktionen sowie Analyse der Gruppierungsmöglichkeiten: Cap Formation / Préfo Grolley / Motivationssemester / Berufliche Eingliederung der Jugendlichen / Job Factory / Case Management
- Überprüfung der Leistungsaufträge der Betriebe des öffentlichen Verkehrs
- Klare Festlegung der Spitalleistungen, die der Staat ganz oder teilweise zu finanzieren bereit ist (HFR, FNPG, HIB, Privatkliniken)
- Überprüfung der Kosten und Dotierungen der Sonderschulen

> **Verbilligung der Krankenkassenprämien: Überprüfung des Tarifs**

Die Massnahme bestünde darin, den Anteil der gewährten Unterstützung bei der Prämienverbilligung zu senken. Man muss noch die Folgen dieser Massnahme simulieren und namentlich die finanziellen Auswirkungen beziffern. Zudem wird eine Studie durchgeführt, mit der man das gesellschaftliche Ziel der Prämienverbilligungen festlegen will. Diese Studie wird die Wirkung allfälliger Einschränkungen der gegenwärtigen Unterstützungsbeiträge offenlegen.

> **Kritische Beurteilung der Aufgaben und Kosten der folgenden Aktionen sowie Analyse der Gruppierungsmöglichkeiten: Cap Formation / Préfo Grolley / Motivationssemester / Berufliche Eingliederung der Jugendlichen / Job Factory / Case Management**

Mit dieser Massnahme will man die Aufgaben und die Kosten der oben erwähnten Aktionen kritisch beurteilen und mögliche Gruppierungen aufzeigen. Insbesondere möchte man die Ausgaben besser in den Griff bekommen und damit Sparmöglichkeiten eröffnen. In einer Studie zum Dispositiv, das die Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung vorgeschlagen hat, werden diese Aspekte ebenfalls berücksichtigt.

> **Überprüfung der Leistungsaufträge der Betriebe des öffentlichen Verkehrs**

Es erscheint zweckmässig, sich über die Erneuerung der Leistungsaufträge mit den Betrieben des öffentlichen Verkehrs für die nächsten Jahre Gedanken zu machen. Insbesondere mit Blick auf die finanzielle Situation der Betriebe soll das Ziel verfolgt werden, die Zunahme der Ausgaben im Zusammenhang mit diesen Aufträgen zu beschränken, speziell bei den tpf.

> **Klare Festlegung der Spitalleistungen, die der Staat ganz oder teilweise zu finanzieren bereit ist (HFR, FNPG, HIB, Privatkliniken)**

Diese Massnahme wird zusammen mit der Planung der Leistungen behandelt, die im Rahmen der Arbeiten zur neuen Spitalplanung erstellt wird. Die Arbeiten werden demnächst in Angriff genommen.

Ein besonderes Augenmerk soll dabei ausserdem auch den Leistungen «von allgemeinem Interesse» gelten, die der Staat zu erbringen hat.

> **Überprüfung der Kosten und Dotierungen der Sonderschulen**

Es wurden eine Analyse des Angebots an Einrichtungen und eine Finanzanalyse der freiburgischen Sonderschulen in Auftrag gegeben. Die Studie beschäftigt sich insbesondere mit den geplanten Investitionen, dem finanziellen Bedarf, der Kontrolle und der Festlegung der Personaldotierung und dem Problem der Transporte. Sie muss auch dazu verhelfen, die Ausgaben besser in den Griff zu bekommen, und damit Sparmöglichkeiten eröffnen.

5.4.4 Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen

Der Staatsrat hat heute verschiedene Bereiche erkannt, in denen er ab 2015 Aufträge und Studien vergeben möchte, um eventuelle strukturelle Massnahmen und zusätzliche Einsparungsmöglichkeiten vorschlagen zu können. Einige Beispiele sind im Folgenden aufgeführt:

Beispiele für Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen, die vertieft analysiert werden müssen

a) E-Government und Informatisierung von Prozessen

- Intensivierung des E-Governments
- Bestimmung einer Drucksachenpolitik für den Staat
- Elektronische Geschäftsverwaltung von Leistungsaufträgen an Dritte

b) Laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse

- Neugliederung der Gerichte und der Betreibungsämter
- Kompetenzerweiterung für Einzelrichter
- Erweiterung der öffentlich-privaten Partnerschaft
- Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit
- Begrenzung der unentgeltlichen Rechtshilfe (strengere Auflagen)
- Lockerung der Regelungen im Bereich des Datenschutzes

Es sei darauf hingewiesen, dass bei der Mehrjahresplanung der Universität bereits strukturelle Massnahmen für bestimmte Bereiche geprüft und beschlossen wurden. Diese Massnahmen werden schrittweise in den kommenden Jahren eingeführt.

In einem späteren Schritt wird der Staatsrat die Massnahmen unter Berücksichtigung aller Vorschläge nach Priorität und Hierarchie einstufen, wobei das Hauptaugenmerk auf diejenigen Bereiche gelegt wird, in denen sich echtes Einsparungspotenzial abzeichnet. Die Bereitschaft der betroffenen Dienste und des betroffenen Personals wird neben anderen Auswahlkriterien ebenfalls berücksichtigt.

6 AUFGESCHOBENE UMSETZUNG PARLAMENTARISCHER VORSTÖSSE

Angesichts der finanziellen Lage des Kantons scheint es notwendig, die Umsetzung der beiden vom Grossen Rat bereits angenommenen parlamentarischen Vorstösse, die eine Änderung der Verordnung über die Verbilligung der Krankenkassenprämien und des Reglements über die Stipendien beantragen, auf die nächste Legislaturperiode zu verschieben. Es handelt sich dabei um die Aufträge, die nacheinander von den Grossräten Christian Duccoterd (MA4019.10) und Michel Losey (MA4030.11) mit mehreren Mitunterzeichnern eingereicht wurden.

Im Bereich der Verbilligung der Krankenkassenprämien sieht sich der Staatsrat gezwungen, die Umsetzung der Massnahmen zugunsten der Personen mit landwirtschaftlicher Tätigkeit (Anrechnung von nur 4 % statt 5 % des steuerbaren Vermögens an das Nettoeinkommen) und von selbständig Erwerbenden (Anhebung der Grenze des Bruttovermögens von 1 Million auf 1,5 Millionen Franken und der Grenzen des Bruttoeinkommens von 150 000 auf 200 000 Franken) aufzuschieben.

Im Bereich der Stipendien und Studiendarlehen sind die Änderungen, die aufgeschoben werden, ähnlicher Natur. Sie betreffen die Höchstbeträge bei der Berechnung für selbständig Erwerbende (Anhebung der Grenze des Bruttovermögens von 1 Million auf 1,5 Millionen Franken und der Grenzen des Bruttoeinkommens von 150 000 auf 200 000 Franken) und die Modalitäten bei der Berücksichtigung des Nettoeinkommens von Personen mit landwirtschaftlicher Tätigkeit (4 % statt 5 % des steuerbaren Vermögens).

7 VORGESCHLAGENE GESETZESÄNDERUNGEN

7.1 Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal und des Gesetzes über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamtmänner und der Kantonsrichter (A)

7.1.1 Ausgangslage

Die Personalausgaben machen einen grossen Teil der Gesamtausgaben des Staates aus. In der Staatsrechnung 2012 betrug ihr Anteil 36,9 %. Gemäss Finanzplan 2012/2016 nimmt die Lohnsumme aufgrund der Lohnmechanismen (jährliche Lohnerhöhung, Teuerungsausgleich,

Realloohnerhöhungen) und der geplanten Schaffung neuer Stellen ständig zu. Für 2014 und 2015 hat der Staatsrat eine strikte Beschränkung neuer Stellen beschlossen. Weiter will er auch den Lohnsummenanstieg eindämmen und mit drei kumulativen Massnahmen auf die Entlohnung des Staatspersonals einwirken, wie weiter oben in Kapitel 5.3.2.2 beschrieben.

Als erste Massnahme soll ein Solidaritätsbeitrag von 1,3 % im Jahr 2014 und von 1 % in den Jahren 2015 und 2016 eingeführt werden, berechnet auf den Gehältern abzüglich eines Freibetrags von 39 000 Franken. Die zweite Massnahme besteht im Verzicht auf den Teuerungsausgleich, bis der Landesindex der Konsumentenpreise (Basis: Mai 2000) 112 Punkte erreicht. Als dritte Massnahme soll 2014 keine jährliche Lohnerhöhung gewährt und in den Jahren 2015 und 2016 die jährliche Lohnerhöhung von einer Gehaltsstufe jeweils erst ab Juli ausgezahlt werden, bei gleichbleibendem Mindest- und Höchstgehalt der einzelnen Gehaltsklassen.

7.1.2 Begründung der vorgeschlagenen Massnahmen

Temporärer Solidaritätsbeitrag

Aufgrund der mit der FEDE geführten Gespräche hat der Staatsrat beschlossen, die im Vernehmlassungsbericht angekündigte Senkung der Gehaltsskala um 0,9 % in einen temporären Solidaritätsbeitrag umzuwandeln. Diese Massnahme wird durch die Einführung eines Solidaritätsbeitrags, berechnet in Prozent des ausbezahlten Gehalts abzüglich eines Freibetrags, teilweise ersetzt.

Der vorgeschlagene Solidaritätsbeitrag beträgt 1,3 % im Jahr 2014, 1 % im Jahr 2015 und 1 % im Jahr 2016 auf dem über 39 000 Franken liegenden Betrag des jährlichen Grundgehalts. Mit diesem Abzug wird der effektiv von den Mitarbeitenden verlangte Beitrag gemessen an ihrem Gesamtlohn unter den genannten Prozentsätzen liegen. Die folgende Tabelle veranschaulicht dies und zeigt auf, wie hoch der prozentuale Anteil am Gesamtlohn für verschiedene Lohnkategorien ist. So beträgt für einen Mitarbeitenden mit einem Jahreslohn von 100 000 Franken in Anwendung des Satzes von 1,3 % im Jahr 2014 der prozentuale Anteil am Gesamtlohn 0,79 %.

Aus der Tabelle wird auch ersichtlich, wie sich die Massnahme gegenüber der ursprünglich geplanten Senkung der Gehaltsskala um 0,9 % auswirkt. Der Solidaritätsbeitrag ist für Jahresgehälter bis 120 000 Franken eine vorteilhaftere Lösung. Mitarbeitende, die mehr verdienen, müssen ein grösseres Lohnopfer bringen, als nach der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage. Der Solidaritätsbeitrag ist also eine progressiv ausgestaltete Mitarbeiterbeteiligung an den Sanierungsbemühungen für die Kantonsfinanzen.

| Finanzielle Auswirkungen in Franken und in % des Solidaritätsbeitrags (Beitragssatz 1,3 %) auf die verschiedenen Lohnkategorien (brutto), nach Abzug des «Freibetrags» von 39 000 Franken | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Jahreslohn CHF (gerundet) | tiefste betroffene Einreihung (Beispiele) | höchste betroffene Einreihung (Beispiele) | jährlicher Beitrag zu einem Satz von 1,3 % mit Freibetrag von CHF 39 000. | |
| | | | Anteil am Gesamtlohn in % | Jahresbeitrag CHF |
| 40 000 | | | 0,03 % | 13 |
| 50 000 | | | 0,29 % | 143 |
| 60 000 | | | 0,46 % | 273 |
| 70 000 | 04, Stufe 20 | 16, Stufe 00 | 0,58 % | 403 |
| 80 000 | | | 0,67 % | 533 |
| 90 000 | | | 0,74 % | 663 |
| 100 000 | 14, Stufe 20 | 25, Stufe 00 | 0,79 % | 793 |
| 110 000 | | | 0,84 % | 923 |
| 120 000 | | | 0,88 % | 1053 |
| 130 000 | 22, Stufe 20 | 32, Stufe 00 | 0,91 % | 1183 |
| 140 000 | | | 0,94 % | 1313 |
| 150 000 | 26, Stufe 20 | 36, Stufe 00 | 0,96 % | 1443 |
| 160 000 | | | 0,98 % | 1573 |
| 170 000 | | | 1,00 % | 1703 |
| 180 000 | | | 1,02 % | 1833 |
| 190 000 | | | 1,03 % | 1963 |
| 200 000 | | | 1,05 % | 2093 |
| 210 000 | | | 1,06 % | 2223 |
| 220 000 | | | 1,07 % | 2353 |

Keine Teuerungsanpassung

Der Landesindex der Konsumentenpreise bleibt eine externe Messgrösse, deren Entwicklung schwer vorhersehbar ist. Beim Finanzplan ist man von gewissen Annahmen bezüglich der Teuerungsentwicklung ausgegangen, um ihre Auswirkungen auf die Lohnsumme berechnen zu können. Momentan kann man davon ausgehen, dass ein erheblicher Teuerungsanstieg in den nächsten Jahren nicht sehr wahrscheinlich ist. Angesichts der finanziellen Schwierigkeiten des Staates ist es wichtig, vom StPG abweichende Vorschriften über die Anpassung der Gehälter an den Konsumentenpreisindex zu erlassen, gerade auch unter Berücksichtigung der kumulativen Wirkungen, um den Lohnsummenanstieg in den kommenden Jahren zu bremsen.

Als erste Massnahme bezüglich Teuerungsanpassung will der Staatsrat eine Untergrenze für den Referenzindex bei 112,0 Punkten festsetzen und die Gehälter erst dann wieder vollständig oder teilweise an die Teuerung anzupassen, wenn die Inflation diesen Wert erreicht.

Andererseits wird nach Artikel 91 des Reglements über das Staatspersonal (StPR) die Gehaltsskala des Staatspersonals nach Massgabe des Indexes vom November des Vorjahres an die Teuerung angepasst. Die Gehaltsskala 2013 ist nach Massgabe des im November 2012 erreichten Indexes von 109,6 Punkten angepasst, obwohl der Referenzindex von November 2012 bei 108,6 Punkten liegt. In den letzten Jahren hat der Arbeitgeber Staat den sinkenden Konsumentenpreisindex jeweils nicht auf die Gehälter überwältigt. Nach Artikel 81 Abs. 4 StPG ist nämlich eine Reduktion nur bei

sinkenden Reallöhnen möglich, was nach den Statistiken des Bundesamts für Statistik (BFS) in den Jahren 2009-2012 nie eingetreten ist. Wären die Gehälter entsprechend dem sinkenden Konsumentenpreisindex 2012 und 2013 angepasst worden, so wäre die Lohnsumme um 16,8 Millionen Franken geringer ausgefallen (10,5 Millionen 2013 und 6,3 Millionen 2012). Dies würde einem durchschnittlichen Rückgang der ausgezahlten Löhne um 0,74 % entsprechen (0,92 % 2013 und 0,55 % 2012).

Massnahme bezüglich der jährlichen Gehaltserhöhung

Artikel 79 StPG legt das Mindest- und das Höchstgehalt in der allgemeinen Gehaltsskala und in der Sondergehaltsskala des Staatspersonals fest. Nach Artikel 80 StPG ist jede Gehaltsskala in Gehaltsklassen unterteilt, deren Zahl vom Staatsrat festgesetzt wird (in der allgemeinen Gehaltsskala sind es gegenwärtig 36 Gehaltsklassen). Jede Gehaltsklasse hat einen Mindest- und einen Höchstbetrag. Die Differenz zwischen diesen Beträgen ist in Stufen unterteilt, deren Zahl ebenfalls vom Staatsrat festgesetzt wird (gegenwärtig sind es 20 Stufen). Nach der geltenden Gesetzgebung (Art. 88 StPG) muss jeweils zu Beginn eines Kalenderjahres zwingend eine Gehaltserhöhung in Form einer Gehaltsstufe erfolgen.

Mit Blick auf die finanziellen Aussichten hält es der Staatsrat für notwendig, den Stufenzuteilungsmechanismus vorübergehend anzupassen. So schlägt er vor, 2014 keine jährliche Lohnerhöhung zu gewähren und den vollen Stufenbetrag in den Jahren 2015 und 2016 jeweils erst ab Juli auszuzahlen. Entgegen dem ursprünglichen Entwurf wurde auf die betragsmässige Senkung der jährlichen Gehaltsstufe und die Gewährung dieser gekürzten Gehaltsstufe per 1. Januar 2015 und 2016 verzichtet. So wird an der vollen Gehaltsstufe entsprechend 20 Stufen pro Gehaltsklasse festgehalten. Hingegen werden die nächsten, normalerweise jeweils auf den 1. Januar des Kalenderjahres gewährten Gehaltsstufen erst am 1. Juli 2015 und am 1. Juli 2016 gewährt. Für 2014 wurde an der Aussetzung der jährlichen Lohnerhöhung von einer Gehaltsstufe festgehalten. Mit diesen Änderungen fallen die kumulierten Einsparungen für die Jahre 2014-2016 niedriger aus als nach dem ursprünglichen Entwurf.

7.1.3 Finanzielle Auswirkungen

Temporärer Solidaritätsbeitrag

Gegenüber den Finanzplanzahlen 2014-2016 würde sich die Einführung eines Solidaritätsbeitrags von 1,3 % im Jahr 2014 und von 1 % in den Jahren 2015 und 2016 für den Staat (netto) und die Gemeinden folgendermassen auswirken.

| Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken) | Berechnung | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|-----------------------------------------------|------------|---------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|
| | | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden |
| | jährlich | 8 008 | - 1 332 | - 6 111 | - 989 | - 6 111 | - 989 |
| | kumulativ | - 8 008 | - 1 332 | - 14 119 | - 2 321 | - 20 230 | - 3 310 |

Für die subventionierten Sektoren (Auswirkung jährlich):

| | | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|-----------------------------------------------|----------------------------------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|
| | | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden |
| Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken) | Pflegeheime, Sonderheime, Spitex | - 1 192 | - 1 358 | - 935 | - 1 054 | - 935 | - 1 054 |
| | Spitalnetze | - 2 822 | - | - 2 116 | - | - 2 116 | - |
| | Schuldienste und Sonderschulen | - 278 | - 310 | - 238 | - 257 | - 238 | - 257 |

Keine Teuerungsanpassung

Der Verzicht auf die Teuerungsanpassung, bis der Landesindex der Konsumentenpreise 112 Punkte erreicht, wirkt sich gegenüber den Finanzplanschätzungen 2014-2016 für den Staat (netto) und die Gemeinden finanziell wie folgt aus:

| | Berechnung | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|-----------------------------------------------|------------|---------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|
| | | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden |
| Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken) | jährlich | - 4 587 | - 1 021 | - 14 394 | - 2 837 | - 29 229 | - 5 563 |
| | kumulativ | - 4 587 | - 1 021 | - 18 981 | - 3 858 | - 48 210 | - 9 421 |

Für die subventionierten Sektoren wirkt sich dies folgendermassen aus (jährliche Auswirkungen):

| | | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|-----------------------------------------------|----------------------------------|---------|-----------|---------|-----------|----------|-----------|
| | | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden |
| Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken) | Pflegeheime, Sonderheime, Spitex | - 683 | - 1 042 | - 2 203 | - 3 025 | - 4 498 | - 5 968 |
| | Spitalnetze | - 1 616 | - | - 4 984 | - | - 10 053 | - |
| | Schuldienste und Sonderschulen | - 159 | - 237 | - 560 | - 739 | - 1 153 | - 1 469 |

Massnahme bezüglich der jährlichen Gehaltserhöhung

Die Aussetzung der Gehaltserhöhung 2014 und die Auszahlung des Stufenbetrags erst ab Juli in den Jahren 2015 und 2016 hat folgende finanziellen Auswirkungen gegenüber den Finanzplanschätzungen 2014-2016 für den Staat (netto) und die Gemeinden:

| | Berechnung | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|-----------------------------------------------|------------|---------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|
| | | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden |
| Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken) | jährlich | - 6 800 | - 1 300 | - 10 260 | - 1 840 | - 10 260 | - 1 840 |
| | kumulativ | - 6 800 | - 1 300 | - 17 060 | - 3 140 | - 27 320 | - 4 980 |

Für die subventionierten Sektoren wirkt sich dies folgendermassen aus (jährliche Auswirkungen):

| | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
|-----------------------------------------------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|
| | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden | Staat | Gemeinden |
| Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken) | | | | | | |
| Pflegeheime, Sonderheime, Spitex | - 998 | - 1 275 | - 1 550 | - 1 987 | - 1 550 | - 1 987 |
| Spitalnetze | - 2 255 | - | - 3 429 | - | - 3 429 | - |
| Schuldienste und Sonderschulen | - 205 | - 251 | - 367 | - 450 | - 367 | - 450 |

7.1.4 Kommentar der geänderten Gesetzesartikel

Die oben erwähnten Massnahmen bedingen eine Änderung des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG, SGF 122.70.1) und des Gesetzes vom 15. Juni 2004 über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamtmänner und der Kantonsrichter (GSRG, SGF 122.1.3). Sie sind in ein und demselben Änderungserlass zusammengefasst, der wie folgt kommentiert werden kann:

7.1.4.1 Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal (Artikel 1)

Einführung eines Artikels 138a (neu)

Beim Gesetzesvorentwurf zur Änderung des StPG handelt es sich um eine zeitlich begrenzte Änderung des StPG in Zusammenhang mit den auf die Jahre 2014-2016 befristeten Sparmassnahmen. Da es sich um eine zeitlich befristete Änderung des StPG handelt, wird aus gesetzestechnischen Gründen vorgeschlagen, im 15. Kapitel unter den Schluss- und Übergangsbestimmungen eine neue Übergangsbestimmung einzuführen, nämlich den neuen Artikel 138a. Ausserdem werden die geltenden Artikel 81 und 88 StPG kursiv gesetzt und mit dem Hinweis «Abweichende Regelung für die Jahre 2014 - 2016, siehe Art. 138a» versehen.

Abs. 1: Dieser Absatz begründet die Befugnis des Staatsrats, in den Jahren 2014, 2015 und 2016 von Artikel 81 und 88 StPG abzuweichen.

Abs. 2: Dieser Absatz konkretisiert die Massnahme bezüglich der Teuerungsanpassung der Gehaltsskalen.

Abs. 3: Dieser Absatz konkretisiert die Massnahme bezüglich der jährlichen Lohnerhöhung (Gehaltsstufe).

Abs. 4: Dieser Absatz legt fest, dass diese Einschränkungen für das Staatspersonal auch für das Personal der vom Staat subventionierten Sektoren gelten. Die gleiche Bestimmung ist schon jetzt im StPG vorgesehen (Artikel 81 Abs. 5) und entspricht auch Artikel 22 Abs. 2 des Subventionsgesetzes mit folgendem Wortlaut: «Ausgaben, die die vom Staat angewandten Normen übersteigen, sind nicht anrechenbar». Dem wird bei der Subventionsgewährung Rechnung getragen.

Einführung eines Artikels 138b (neu)

Im StPG wird ein neuer Artikel 138b über den Solidaritätsbeitrag eingeführt.

Abs. 1: In Absatz 1 wird festgehalten, dass sich das gesamte Staatspersonal während drei Jahren, von 2014 bis 2016, an den Sanierungsbemühungen für die Kantonsfinanzen zu beteiligen hat.

Abs. 2: In Absatz 2 wird für die einzelnen Referenzjahre der Beitragssatz für das über 39 000 Franken liegende Grundgehalt festgesetzt. Diese Berechnung erfolgt nach Massgabe des Beschäftigungsgrads, und die Sozialversicherungsbeiträge werden auf dem gekürzten Gehalt erhoben.

Abs. 3: Nach Artikel 3 gilt die Massnahme auch für das Personal der Sektoren, die vom Staat subventioniert werden. Die gesamten Massnahmen gelten auch für das Personal der Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit nach Artikel 2 des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR) (Universität, Kantonale Lehrmittelverwaltung, Anstalten von Bellechasse, Kantonale Gebäudeversicherung, Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg, Nutztiersicherungsanstalt, freiburger spital, Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit, Kantonale Sozialversicherungsanstalt, Pensionskasse des Staatspersonals).

7.1.4.2 Änderung des Gesetzes über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamtmänner und der Kantonsrichter (Artikel 2)

Die oben beschriebenen Massnahmen gelten auch für die Mitglieder des Staatsrats und des Kantonsgerichts. Da diese nicht dem StPG unterstehen, muss auch das GSRG geändert werden, um eine Rechtsgrundlage für die vorgeschlagenen Massnahmen zu schaffen. Dies geschieht durch die Einführung eines neuen Artikels 28a.

Abgesehen von den Bestimmungen von Artikel 138b StPG, auf die im neuen Artikel 28a GSRG ausdrücklich Bezug genommen wird, wird auch die Bestimmung des neuen Artikels 138a Abs. 2 StPG (Teuerungsanpassung) für die Mitglieder des Staatsrats und des Kantonsgerichts gelten. Da der geltende Wortlaut von Artikel 5 Abs. 1 GSRG (Teuerungsanpassung der Gehälter wie für das Staatspersonal) schon genügend explizit ist, braucht keine entsprechende gesetzliche Anpassung beantragt zu werden.

7.1.4.3 Referendum und Inkrafttreten (Art. 3)

Das Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es soll am 1. Januar 2014 in Kraft treten.

7.2 Änderung des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Tarifanpassung) (B)

Diese Gesetzesänderung betrifft die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG) sowie den Tarif im Anhang des Gesetzes. Der Entwurf sieht vor, den Tarif ab 2014 um 10 % zu erhöhen. Die letzte Tarifanpassung geht auf das Jahr 2006 zurück. Seither ist der Jahresindex der Konsumentenpreise um 4,8 % gestiegen.

Zudem wird vorgeschlagen, die Tarifpositionen bestimmter Fahrzeuge, die zum Warentransport dienen, geringfügig anzupassen.

7.2.1 Tarifierhöhung um 10 %

7.2.1.1 Gesetzliche Bestimmungen und Entwicklung des Indexes der Konsumentenpreise

Nach Artikel 1a BMfzG kann der Grosse Rat den Tarif der Fahrzeugsteuern dem durchschnittlichen Jahresindex der Konsumentenpreise anpassen, sofern sich dieser Index um mindestens 5 %

verändert. Die Anpassung tritt frühestens am 1. Januar nach dem Jahr in Kraft, in dem der Index einen genügenden Stand für eine Anpassung erreicht. Der Referenzindex des aktuellen Tarifs entspricht dem Stand von 152,6 Punkten (Dezember 1982 = 100 Punkte). Der 5 %-Grenzwert befindet sich bei 160,3 Punkten. In den Jahren 2008 bis 2012 verzeichnete der durchschnittliche Jahresindex der Konsumentenpreise eine schwankende Entwicklung und bewegte sich zwischen 159,5 und 161,0 Punkten. Der Grenzwert für eine Indexierung wurde zeitweise überschritten. Der Jahresindex für das Jahr 2012 entspricht 159,9 Punkten und liegt unter diesem Grenzwert. Für das Jahr 2014 erwartet das Bundesamt für Statistik einen Indexstand von 160,4 Punkten. In Anbetracht dessen, dass der Grenzwert für eine Indexierung demnächst überschritten wird, und im Hinblick auf die ungünstigen finanziellen Aussichten des Staats wird eine Erhöhung um 10 % vorgeschlagen. Dabei entsprechen 4,8 % der Indexierung und 5,2 % einer realen Tariferhöhung.

7.2.1.2 Rückblick auf die Indexierungen und punktuellen Anpassungen des Tarifs

In der untenstehenden Tabelle sind die Änderungen des Tarifs aufgelistet, die in den letzten Jahren infolge einer Indexierung oder aufgrund punktueller Anpassungen vorgenommen worden sind.

| Jahr | Indexierung | Punktuelle Anpassungen des Tarifs / Bemerkungen |
|-------------|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1992 | 10 % | keine |
| 1994 | 10 % | keine |
| 1999 | keine | + 15 % für Motorräder mit Hubraum > 50 cm ³ ; + 10 % für Personenwagen und Nutzfahrzeuge bis 999 kg Nutzlast mit Hubraum > 2600 cm ³ . |
| 2001 – 2002 | 5 % | gestaffelte Indexierung: - 2001, Ziffern 2 bis 9 des Tarifs; - 2002, Ziffern 10 bis 15 des Tarifs. |
| 2006 | 5 % | - 9 % für Lastwagen; - 26 % für Anhänger; - 7 % für Sattelmotorfahrzeuge; - 17 % für Autocars mit über 25 Plätzen. |

7.2.1.3 Nationaler Vergleich

Im Jahr 2011 betrug die durchschnittliche Steuer pro in der Schweiz immatrikuliertes Fahrzeug/Anhänger 356 Franken. Im Kanton Freiburg belief sich der Durchschnittswert auf 374 Franken. Dieser Wert entspricht einem Index von 105 Punkten (CH = 105 Punkte).

7.2.1.4 Finanzielle Auswirkungen der Erhöhung

Die Steuereinnahmen 2014, einschliesslich der oben vorgeschlagenen Anpassungen, belaufen sich schätzungsweise auf 92,5 Millionen Franken. Die Erhöhung aller Tarife im Anhang des BMfzG um 10 % generiert zusätzliche Einnahmen in der Höhe von 9,25 Millionen Franken.

7.2.2 Anpassung der Tarife für Fahrzeuge, die zum Warentransport dienen

7.2.2.1 Rückblick

Im Jahr 2005 hat sich die Freiburger Sektion des Schweizerischen Nutzfahrzeugverbands an den Staatsrat gerichtet und hervorgehoben, dass die kantonale Fahrzeugsteuer für Unternehmen dieser Branche im Landesvergleich sehr hoch sei. Im Jahr 2006 traten einige Steuerreduktionen in Kraft. Diese Senkungen haben zudem ermöglicht, die Zahl der immatrikulierten Unternehmensfahrzeuge mit Freiburger Kennzeichen konstant zu halten und zu verhindern, dass Fahrzeuge in anderen Kantonen mit niedrigerer Steuerbelastung immatrikuliert werden.

Anfang 2011 hat sich die Handelskammer Freiburg als Vertreterin mehrerer Transportunternehmen an den Staatsrat gewendet, mit dem Ziel, die Steuer auf Anhänger und Sattelanhänger zu senken, die ihrer Meinung nach im nationalen Vergleich sehr hoch sei. In den letzten Jahren wurden von mehreren Kantonen beträchtliche Reduktionen umgesetzt. Dieser Entwurf zur Anpassung der Tarifpositionen für schwere Motorfahrzeuge wurde nicht behandelt, da der Grosse Rat am 3. November 2011 nicht auf den Gesetzesentwurf Nr. 272 eingetreten ist.

7.2.2.2 Problematik des Orts der Besteuerung

Die Bestimmungen des Bundes, das heisst das Strassenverkehrsgesetz (SVG) und verschiedene Verordnungen, definieren den Standort der Fahrzeuge, der für die Erhebung der Steuer als massgebend gilt.

Die Besteuerung von Fahrzeugen wie Personenwagen oder Motorrädern stellt keine besondere Schwierigkeit dar, da es sich bei der Mehrheit der Fahrzeughalterinnen und -halter um physische Personen handelt, deren Wohnsitz einfach bestimmt werden kann.

Die Bestimmung des Orts der Besteuerung von Lastwagen, Anhängern, Sattelmotorfahrzeugen oder anderen Fahrzeugen, welche zu gewerblichen Zwecken verwendet werden, ist hingegen schwieriger. Die Steuertarife können von Kanton zu Kanton stark variieren und der Standort, welcher der für die Immatrikulation zuständigen Behörde gemeldet wurde, kann rein fiktiver Natur sein, um die Steuerbelastung zu reduzieren. Dies ist vor allem mithilfe einer Briefkastenadresse möglich. In der Praxis kann der Standort eines Fahrzeugs manchmal nur mit grossem Aufwand bestimmt werden (Überwachung des Standorts des Fahrzeugs über mehrere Wochen etc.). Es ist daher angebracht, für die Strassentransportunternehmen im Kanton Freiburg mit konkurrenzfähigen Steuertarifen einen Anreiz zu schaffen, ihre Fahrzeugsteuern im Kanton Freiburg zu zahlen. Andernfalls würde ein Rückgang an Fahrzeugen, die mit einem FR-Kennzeichen immatrikuliert sind, zu einer Minderung der Steuereinnahmen führen.

7.2.2.3 Analyse und vorgeschlagene Tarifänderungen

Die vorliegende Analyse basiert auf den Tarifen für das Jahr 2011. Die Werte der Kantone Tessin, Thurgau und Wallis wurden für die Berechnung des Schweizer Durchschnitts für Anhänger und Sattelanhänger nicht berücksichtigt. Für letztere wurden auch die Werte des Kantons Basellandschaft nicht berücksichtigt. Denn die Tarife dieser Kantone liegen zwischen 105 und 350 Franken pro Jahr für Nutzlasten über 20 Tonnen, was einer ungewöhnlich tiefen Besteuerung entspricht. Grund für diese Steuerpraxis könnte die eventuelle Kompensation einer niedrigeren Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen aufgrund ihrer peripheren Lage sein.

Nachfolgend wird die Steuerlast für schwere Motorfahrzeuge im Kanton Freiburg im nationalen Vergleich dargestellt:

| Fahrzeugart | Index (100 = CH) | kantonale Besteuerung |
|-------------------------------------------------|------------------|---------------------------------------|
| Lastwagen (Nutzlast von 6 bis 26 t) | von 111 bis 107 | angepasst |
| Sattelmotorfahrzeuge (Nutzlast von 22 bis 27 t) | von 111 bis 94 | angepasst |
| Sattelschlepper (Nutzlast von 9 t) | 96 | vorteilhaft |
| Sattelanhänger (Nutzlast von 2,5 bis 27 t) | von 96 bis 148 | unvorteilhaft ab Nutzlast \geq 16 t |
| Anhänger (Nutzlast von 2,5 bis 22,5 t) | von 90 bis 113 | unvorteilhaft für erhöhte Tonnagen |

Es ist vorgesehen, den Pauschaltarif für Sattelschlepper zu erhöhen. Für Sattelanhänger und Anhänger wird eine Steuerobergrenze eingeführt, damit die Benachteiligung höherer Tonnagen bereinigt werden kann. Aufgrund der gesetzlichen Gewichtslimite von 40 Tonnen für

Sattelmotorfahrzeuge und Anhängerzüge sind für Transporteure in der Schweiz Nutzlasten von über 14 Tonnen für Anhänger respektive 16 Tonnen für Sattelanhänger kaum einsetzbar.

a. Vorschlag für Sattelschlepper und Sattelanhänger

Ein Sattelmotorfahrzeug setzt sich aus einem Sattelschlepper (zwei- oder dreiachsiges Zugfahrzeug) und einem ein- oder mehrachsigen Sattelanhänger zusammen. Die Besteuerungsart solcher Formationen ist je nach Kanton unterschiedlich geregelt; teilweise betrifft sie vor allem das Zugfahrzeug, teilweise wird die Steuer auf beide Fahrzeuge aufgeteilt. Im nationalen Vergleich führt die Besteuerung im Kanton Freiburg – der die Steuer auf beide Fahrzeuge aufteilt – zu einer Benachteiligung der Sattelanhänger, wohingegen die Besteuerung für Sattelschlepper vorteilhaft ausfällt. Mit den Änderungen erreicht die Rubrik «Sattelmotorfahrzeuge» ein ausgeglichenes Gesamtergebnis. Es wird vorgeschlagen, die Besteuerung der Sattelschlepper zu erhöhen und die Besteuerung der Sattelanhänger zu verringern. Der Pauschaltarif für einen Sattelschlepper (Anhang des BMfzG, Ziffer 12) beträgt 1750 Franken. Es wird vorgeschlagen, ihn auf 2000 Franken festzulegen, was einer Erhöhung von 14 % entspricht. Im Vergleich zum nationalen Durchschnitt entspricht dieser Wert einem Index von 110 Punkten. Diese Massnahme betrifft 370 schwere Sattelschlepper und bedeutet ein zusätzliches Steueraufkommen von 92 500 Franken. Für die Sattelanhänger ist der aktuelle Tarif progressiv ausgestaltet. Im nationalen Vergleich liegt der Index für Anhänger ab 16 Tonnen Nutzlast über dem Wert von 120 Punkten. Es wird vorgeschlagen, ab 15,999 Tonnen eine Tarifobergrenze von 1115 Franken einzuführen. 370 Sattelanhänger befinden sich in diesem Segment; die Massnahme entspricht somit einer Verringerung des Steueraufkommens um 189 000 Franken beziehungsweise um 32 %. Im nationalen Vergleich fällt die Besteuerung für höhere Tonnagen hoch aus. Um diese Situation zu bereinigen und die Kohärenz des Besteuerungssystems zu wahren – insbesondere in Bezug auf Sattelanhänger –, wird vorgeschlagen, eine Tarifobergrenze ab einer Nutzlast von 13,999 Tonnen einzuführen. In diesem Segment befinden sich 140 Anhänger; die Massnahme entspricht somit einer Verringerung des Steueraufkommens um 28 000 Franken beziehungsweise um 17 %.

Überblick

Im Detail ergeben sich folgende punktuelle Tarifierduktionen:

| Fahrzeugart | Veränderung in Fr. * | Veränderung in % |
|-------------------------------------|----------------------|------------------|
| Sattelschlepper | + 92 500 | + 14 % |
| Sattelanhänger ab 15,999 t Nutzlast | 189 000 | – 32 % |
| Anhänger ab 13,999 t Nutzlast | – 28 000 | 17 % |
| Total | – 124 500 | |

* Erhöhung um 10 % nicht berücksichtigt

7.2.3 Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger

Artikel 1a Abs. 3 beschreibt den angewandten Stand der Indexierung des Tarifs und verweist auf den Index der Konsumentenpreise, der für eine nächste Indexierung massgebend ist. Der aktuell verwendete Referenzindex «Dezember 1982» wird durch den neusten verfügbaren Index ersetzt, nämlich «Dezember 2010».

Der Anhang des BMfzG wird einerseits geändert, um die Tarife zu erhöhen, andererseits, um den Steuertarif bestimmter Fahrzeuge anzupassen.

Der Tarif in Ziffer 12 des Anhangs wird nach den oben ausgeführten Grundsätzen angepasst.

Die Tarife in Ziffer 14 Bst. d und h werden für Sattelanhänger mit einer Obergrenze von 15,999 Tonnen und für Anhänger mit einer Obergrenze von 13,999 Tonnen versehen.

7.2.4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die zusätzlichen Steuereinnahmen nach Inkrafttreten der oben besprochenen Änderungen werden auf jährlich 9 250 000 Franken geschätzt. Nach Abzug der Gebühr für die Erhebung der Steuern (2,4 %) belaufen sich die zusätzlichen Einnahmen auf netto 9 028 000 Franken. Der Anteil des Staats beziehungsweise der Gemeinden wird gemäss dem Prozentsatz der Vergütung an die Gemeinden bestimmt (aktuell 30 %, ab 2014 auf 20 % gesenkt) wird aber gegenwärtig revidiert). Das bedeutet, dass die vorgesehenen zusätzlichen Nettoeinnahmen zu rund 6 300 000 Franken dem Staat und zu 2 700 000 Franken den Gemeinden zukommen. Der Entwurf hat keine personellen Auswirkungen.

7.3 Änderung des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Anpassung der Rückerstattung an die Gemeinden) (C)

Mit diesem Gesetzesentwurf soll Artikel 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG, SGF 635.4.1) geändert werden. Es wird vorgesehen, den Prozentsatz der Rückerstattung der Steuern auf Motorfahrzeuge und Anhänger an die Gemeinden von 30 % auf 20 % zu senken.

7.3.1 Gesetzliche Bestimmungen

Gemäss Artikel 1 Abs. 2 BMfzG vergütet der Staat den Gemeinden 30 % netto der Steuern auf Motorfahrzeuge und Anhänger. Diese Vergütung erfolgt an die Gemeinde, in der sich der Standort des Fahrzeugs befindet.

Als Standort gilt der Ort, wo das Fahrzeug für die Nacht abgestellt wird. Artikel 22 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) sowie Artikel 77 der Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (VZV, SR 741.51) legen den Begriff des Standorts fest.

Nach Artikel 2 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes vom 7. Mai 1996 über das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASSG, SGF 122.23.7) ist das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS) zuständig, die Steuern auf Motorfahrzeuge und Anhänger zu erheben. Diese Dienstleistung wird zum Selbstkostenpreis verrechnet (Artikel 24 Abs. 3 ASSG). Zurzeit erhebt das ASS eine Gebühr von 2,4 %. Das BMfzG sieht eine Netto-Rückerstattung an die Gemeinden vor. Dies bedeutet, dass sich die Gemeinden anteilmässig an den Kosten für die Erhebung der Steuer beteiligen.

7.3.2 Finanzielle Auswirkungen

Die Einnahmen aus den Fahrzeugsteuern werden auf 92 500 000 Franken geschätzt. Für das Jahr 2014 wird eine Tarifierhöhung von 10 % vorgeschlagen, dadurch werden sich die Einnahmen auf ungefähr 101 750 000 Franken belaufen. Die Nettoeinnahmen nach Abzug der Erhebungskosten betragen 99 308 000 Franken.

| Prozentsatz der Vergütung | Nettoanteil Staat | Nettoanteil Gemeinden |
|---------------------------|-------------------|-----------------------|
| 30 %, aktuell | 69 515 600 | 29 792 400 |
| 20 %, Vorschlag | 79 446 400 | 19 861 600 |
| Differenz | + 9 930 800 | - 9 930 800 |

7.3.3 Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger

Artikel 1 Abs. 2 wird im Hinblick auf den neuen Prozentsatz der Vergütung geändert. Ausserdem wird die Definition des Standorts an das Bundesrecht angepasst. Es handelt sich um eine rein redaktionelle Änderung ohne Auswirkungen auf die Aufteilung unter den Gemeinden.

Infolge der Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband über das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm wird im BMfzG ein neuer Artikel 16a eingeführt (s. Kapitel 4.3.2). Darin werden die Grundlagen für einen Evaluierungs- und Korrekturmechanismus für die finanziellen Auswirkungen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms auf die Gemeinden verankert. Diese Auswirkungen sollen 2017 nochmals evaluiert werden, nachdem 2015 und 2016 eine Zwischenbilanz gezogen wurde. Auf der Grundlage des in die Vernehmlassung geschickten Programms und der im Rahmen dieser Botschaft vorgeschlagenen Anpassungen wird über den gesamten Betrachtungszeitraum eine positive Bilanz für die einzelnen Gemeinden erwartet. Dieses Vorhaben kann allerdings erst dann vom Staatsrat und vom FGV endgültig abgesegnet werden, wenn der der Grosse Rat entschieden hat. Die Einzelheiten der Analyseverfahren sollen dann zwischen der FIND und dem FGV vereinbart werden, die dem Staatsrat zum gegebenen Zeitpunkt einen entsprechenden Antrag unterbreiten. Je nach Ergebnis der Evaluierung wird dann der Steuervergütungssatz für die Gemeinden falls nötig angepasst.

7.3.4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der Entwurf führt zu einer Erhöhung des Nettoanteils des Staates und einer Verminderung des Nettoanteils der Gemeinden um jeweils 9 930 800 Franken. Wie aus der Tabelle unter Punkt 8.3.1 ersichtlich ist, fällt die finanzielle Nettobilanz der Sparmassnahmen für die Gemeinden trotz dieser Massnahme jedes Jahr positiv aus. Der Entwurf hat keine personellen Auswirkungen.

7.4 Änderung des Justizgesetzes und des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (D)

Die Änderung besteht in der Einfügung eines Absatzes ins Justizgesetz und ins Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, um den Zugriff auf gewisse Daten der kantonalen Steuerverwaltung zu ermöglichen.

Das Amt für Justiz (AJ) ist die Behörde, die für die Eintreibung der im Rahmen der unentgeltlichen Rechtspflege erbrachten Leistungen nach Artikel 123 ZPO, 135 StPO, 123 JG und 145b VRG zuständig ist. Wenn nämlich berechnete Personen zu neuem Vermögen kommen, so kann das Gemeinwesen von ihnen die Rückerstattung der Leistungen verlangen. Der Anspruch ist innert zehn Jahren seit Abschluss des Verfahrens geltend zu machen.

Zurzeit verfügt das Amt für Justiz nicht über systematische Informationen zur Überprüfung der Finanzlage von berechtigten Personen. Der Zugriff auf die Daten der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) würde zusätzliche Rückforderungen erlauben.

Nach dem Entwurf soll dem Amt für Justiz dieser Zugriff erlaubt werden, über den andere kantonale Behörden (Ausgleichskasse des Kantons Freiburg, Amt für Erbschafts- und Schenkungssteuern, Wohnungsamt, Gerichtsbehörden usw.) bereits verfügen. Dies kann nur mit einer formellen gesetzlichen Grundlage und selbstverständlich unter Einhaltung der Datenschutzbestimmungen geschehen (Art. 10 des Gesetzes über den Datenschutz DSchG; SGF 17.1).

Die Umsetzung dieses Zugriffs ist im Reglement über die Sicherheit der Personendaten (DSR; SGF 17.15) geregelt. So stellt Artikel 21 klar, dass *die Empfängerin oder der Empfänger die Daten nicht verändern und keine neuen Daten hinzufügen kann und nur zu den Daten Zugriff hat, für die sie oder er zugriffsberechtigt ist. Das Abrufverfahren muss zudem in einem Benutzerreglement dokumentiert werden, das insbesondere Folgendes präzisiert: die Personen, die Zugriff auf die Daten haben, die verfügbaren Daten, die Abfragehäufigkeit, das Authentifikationsverfahren, die weiteren Sicherheitsmassnahmen sowie die Kontrollmassnahmen.* Es ist vorgesehen, dass diese Bestimmungen durch den Staatsrat in einem Reglement festgehalten werden.

Im Vorentwurf wird deshalb die Schaffung eines neuen Absatzes in Artikel 123 des Justizgesetzes (unentgeltliche Rechtspflege in Zivil- und Strafsachen) sowie in Artikel 145b des Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) (unentgeltliche Rechtspflege in Verwaltungssachen) vorgeschlagen.

Diese Änderung hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen. Sie ermöglicht es jedoch, dass gewisse Forderungen besser eingetrieben werden können.

7.5 Änderung des Gesetzes vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen (E)

7.5.1 Ausgangslage

Nach dem Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind seit dem 1. Januar 2008 die Kantone für die Finanzierung der bis dahin von der IV getragenen pädagogisch-therapeutischen Massnahmen verantwortlich. Zu diesen Massnahmen gehören Leistungen im Bereich der Frühberaterung (Frühberatungsdienst), logopädische Massnahmen sowie die als medizinische Behandlungsmassnahmen erachteten psychomotorischen Massnahmen. Im Kanton Freiburg werden diese Massnahmen teils von privaten Anbietern ausgeführt, die Beiträge erhalten (die Stiftung Les Buissonnets für den Frühberatungsdienst und die Stiftungen, welche die Schuldienste für die übrigen logopädischen und psychomotorischen Massnahmen leiten), teils auch von selbstständigen Leistungsanbietern (einige freiberuflich in der Frühberaterung tätige Heilpädagoginnen und Heilpädagogen sowie freiberufliche Logopädinnen und Logopäden). Die Finanzierung dieser von privaten Leistungsanbietern erbrachten Massnahmen beruht auf dem Gesetz vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen. Laut diesem Gesetz sollen diese gleich finanziert werden wie die Massnahmen der Schuldienste und die sonderpädagogischen Massnahmen. So tragen die Gemeinden 55 % der Kosten der von privaten Leistungsanbietern ausgeführten Massnahmen, während der Staat die restlichen 45 % übernimmt.

7.5.2 Begründung der vorgeschlagenen Massnahme

Angesichts der stetig steigenden Kosten der logopädischen Leistungen privater Anbieter schlägt der Staatsrat im Rahmen der strukturellen Massnahmen zur Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts vor, die Nachfrage nach solchen Leistungen über die Beschränkung des Angebots zu lenken und dazu die Zulassung freiberuflich tätiger Logopädinnen und Logopäden durch die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) auszusetzen (vgl. Art. 7a neu) und die Entschädigung der Kosten für den Transport zu streichen (vgl. Art. 5). Damit dieser Zulassungsstopp eingeführt werden kann, muss das oben erwähnte Gesetz vom 19. Juni 2008 geändert werden.

Bei der Übernahme der IV-Leistungen im Jahr 2008 wurde der Kostenanteil der von privaten Anbietern erbrachten logopädischen Leistungen auf 2 188 000 Franken geschätzt. Der tatsächliche Anteil dieser Kosten erwies sich jedoch als höher: In der Staatsrechnung 2008 wurde dafür ein Betrag von 2 827 220 Franken verbucht und in der Staatsrechnung 2012 beliefen sich diese Kosten auf 4 199 998 Franken, haben sich in vier Jahren also praktisch verdoppelt, während die Gesamtschülerzahl in diesem Zeitraum lediglich um 7,59 % zunahm.

Der Kostenanstieg erklärt sich zu einem grossen Teil durch die Zunahme der Anzahl freiberuflich tätiger Logopädinnen und Logopäden, die in den Jahren 2008 bis 2012 eine eigene Praxis eröffneten, sowie durch die Erhöhung ihres Beschäftigungsgrades. Dieser stieg von 17 Vollzeitstellen im Jahr 2008 auf 25 Vollzeitstellen im Jahr 2012, also in der gleichen Grössenordnung wie die Ausgaben.

Die Eindämmung des Angebots ist die wirksamste Massnahme zur Kostenkontrolle. Daher werden zwei Massnahmen vorgeschlagen:

- > Die Zahl der von der EKSD erteilten Berufsausübungsbewilligungen beschränken; dazu soll als einleitende Massnahme ein Zulassungsstopp für private Anbieter verfügt werden. Diese Massnahme würde zudem den Leitungen der Schuldienste die Personalsuche erleichtern, denn diese bekunden regelmässig Mühe, Logopädinnen und Logopäden für eine Stelle zu finden.
- > Den Anspruch auf die Vergütung der Transportkosten streichen.

7.5.3 Finanzielle Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Massnahmen schlagen 2014 insgesamt mit rund 166 000 Franken zu Buche, 2015 mit 247 000 Franken und 2016 mit 351 000 Franken. Der Staat würde um 75 000 beziehungsweise 111 000 und 158 000 Franken entlastet. Die Gemeinden würden um 91 000 beziehungsweise 136 000 und 193 000 Franken entlastet.

7.5.4 Inkrafttreten

Nachdem im Rahmen des Vernehmlassungsberichts über die Struktur- und Sparmassnahmen bekannt worden war, dass ein Moratorium für neue Bewilligung verhängt werden sollte, war festzustellen, dass aussergewöhnlich viele Praxisbewilligungen beantragt wurden. Daher hat der Staatsrat beschlossen, die Umsetzung dieser Massnahme vorzuverlegen. In seiner Sitzung vom 27. August 2013 hat er einen Beschluss verabschiedet, mit dem die Zahl der Zulassungen privater Leistungsanbieter im Bereich Logopädie vorübergehend eingefroren werden soll. Dieser Beschluss gilt für alle ab 1. Juni 2013 an die EKSD gestellten neuen Zulassungsgesuche. Folglich wird auch die Gesetzesänderung rückwirkend auf den 1. Juni 2013 in Kraft gesetzt.

7.6 Änderung des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999 (F)

7.6.1 Ausgangslage

Der Staatsrat war immer bestrebt, Mehrfachsubventionen möglichst zu begrenzen um die ausgezahlten Subventionen unter Kontrolle zu halten und den damit verbundenen administrativen Aufwand zu senken. Er will an diesem Grundsatz festhalten und ihn überall wo es möglich ist, noch verstärkt umsetzen, insbesondere bei allen neuen Fällen. Es gibt jedoch Situationen, in denen es sich nicht ganz verhindern lässt, dass derselben Empfängerin oder demselben Empfänger verschiedene Subventionen gewährt werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn verschiedene öffentliche Bereiche für den Gegenstand der Subvention zuständig sind oder wenn sich die Aktivitäten der Empfängerinnen oder Empfänger auf unterschiedliche Tätigkeitsbereiche erstrecken. Dann gelten für die Gewährung die Einzelheiten der jeweiligen Gesetzgebung, so dass diese Subventionen oft nicht zusammengefasst werden können. In anderen Fällen hat sich im Nachhinein herausgestellt, dass aus unterschiedlichen Gründen verschiedene periodische Subventionen gleichzeitig gewährt worden waren.

Meistens sprechen sich die verschiedenen betroffenen Verwaltungseinheiten zwar bei der Verwaltung der von ihnen gewährten Subventionen ab, es hat aber keine von ihnen den Auftrag, eine Empfängerin oder einen Empfänger insgesamt insbesondere hinsichtlich Finanzierung zu kontrollieren.

Artikel 25 SubG behandelt die Fälle, in denen für ein Vorhaben um mehrere Subventionen nachgesucht wird. Absatz 1 regelt insbesondere die Informationspflichten der Empfängerinnen und Empfänger. Absatz 2 legt die Verfahrenskoordination beim Staat für die Bearbeitung der fraglichen Gesuche fest.

7.6.2 Begründung der vorgeschlagenen Massnahme

Vor dem beschriebenen Hintergrund scheint es wünschenswert, dass bei mehrfachen Subventionen das Amt oder die Direktion des Staatsrats, die die höchste Subvention gewährt, für die Kontrolle der Empfänger/innen und der Voraussetzungen für die Gewährung zuständig ist. Mit der Zuweisung dieser Verantwortung wird erstens eine Gesamtübersicht über die ausgezahlten Subventionen gewährleistet und zweitens lässt sich das Vorgehen des Staates in Bezug auf die Empfänger/innen koordinieren. Der Staatsrat wird vorgeben, wie sich die einzelnen betroffenen Verwaltungseinheiten an den verschiedenen Kontrollaufgaben beteiligen, da diese Einheiten ja über die speziellen Informationen, die ihren Subventionsbereich betreffen, verfügen müssen.

7.6.3 Finanzielle Auswirkungen

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung zieht keine Kosten für den Staat nach sich. Sie ermöglicht aber eine bessere Aufsicht und Übersicht über die Fälle von Mehrfachsubventionen, führt zu erhöhter Effizienz der Kontrollaufgaben und vereinfacht das administrative Vorgehen für die Empfängerinnen und Empfänger dieser Subventionen.

7.6.4 Kommentar der vorgeschlagenen Gesetzesänderung

Ein neuer Absatz 3 von Artikel 25 SubG ergänzt die geltende Regelung, indem er die Verantwortung für die Nachkontrolle und Prüfung der Empfängerinnen und Empfänger von periodischen Subventionen einer einzigen Verwaltungseinheit überträgt. Der Staatsrat regelt den Vollzug im Einzelnen.

7.7 Änderung des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (G)

7.7.1 Änderung von Artikel 14 und Einführung des Artikels 248b

7.7.1.1 Ausgangslage

Personen, die erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Landesabwesenheit steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in unserem Kanton nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben, haben das Recht, anstelle der Einkommenssteuer eine Steuer nach dem Aufwand zu entrichten. Dabei handelt es sich um ein vereinfachtes Veranlagungsverfahren, bei dem sich die Steuerbehörden auf bestimmte Faktoren stützen (z.B. Mietzins bzw. Eigenmietwert) und anschliessend eine Kontrolle mit Elementen der Einkünfte aus inländischen Quellen durchführen. In diesem Sinne stellt die Besteuerung nach dem Aufwand eine aus praktischen Gründen gebotene Ermessensveranlagung dar. Am 31. Dezember 2011 wurden 80 Steuerpflichtige in unserem Kanton nach dem Aufwand besteuert und brachten dem Kanton und den Gemeinden Steuereinnahmen in Höhe von 2,9 Millionen Franken ein.

7.7.1.2 Begründung der vorgeschlagenen Massnahme

Die Sonderregelung der Pauschalsteuer ist in den letzten Jahren zunehmend diskutiert worden, was das eidgenössische Parlament veranlasste, am 28. September 2012 das Bundesgesetz über die Besteuerung nach dem Aufwand zu verabschieden. Dieses Gesetz führt zu einer Verschärfung der Bedingungen, unter denen eine Besteuerung nach dem Aufwand möglich ist. Es sieht Änderungen am Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und am Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) vor. Die DBG-Änderungen werden am 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt, die StHG-Änderungen am 1. Januar 2014. Die Kantone haben eine Frist von zwei Jahren, um ihre kantonalen Gesetzgebungen an das StHG anzupassen, also bis spätestens 1. Januar 2016. Übrigens gilt nach einer Übergangsbestimmung für Personen, die gegenwärtig nach dem Aufwand besteuert werden, während fünf Jahren noch weiterhin die bisherige Regelung. Diese Frist von fünf Jahren beginnt ab Inkrafttreten der DBG-Änderungen zu laufen, das heisst ab 1. Januar 2016.

Das Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) muss zwingend geändert werden, spätestens bis 1. Januar 2016. Der Staatsrat schlägt vor, das DStG so bald als möglich an die neuen Vorschriften über die Aufwandbesteuerung anzupassen, gerade auch im Hinblick darauf, dass diese Massnahme Mehreinnahmen generiert.

7.7.1.3 Vorgeschlagene neue gesetzliche Grundlage

Artikel 14 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) (SGF 631.1) muss also geändert werden.

7.7.1.4 Kommentar der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen

Artikel 14

Die neue Gesetzesbestimmung über die Besteuerung nach dem Aufwand führt hauptsächlich die folgenden beiden Änderungen ein:

- > Als Mindestlimite für den weltweiten Aufwand wird das Siebenfache des Mietzinses bzw. des Mietwerts der steuerpflichtigen Person festgelegt (bisher das Fünffache).

- > Die Kantone müssen künftig eine minimale Bemessungsgrundlage für die Aufwandbesteuerung festlegen. Der Entwurf sieht vor, dass die Bemessungsgrundlage vom Staatsrat festgesetzt wird. Dieser Betrag wird in den Staatsratsbeschluss vom 20. März 2001 über die Besteuerung nach dem Aufwand eingeführt (SGF 631.31). Der Staatsrat schlägt vor, diesen Minimalbetrag auf 250 000 Franken festzusetzen. Dieser Betrag liegt deshalb unter den 400 000 Franken, die für die direkte Bundessteuer vorgesehen sind, weil einerseits auf Kantonsebene auch das Vermögen einzubeziehen ist, was auf Bundesebene nicht der Fall ist, da es bei der direkten Bundessteuer keine Vermögenssteuer gibt, andererseits auch die Höhe der Lebenshaltungskosten der steuerpflichtigen Person zu berücksichtigen ist, insbesondere die Wohnkosten, die von einer Region zur anderen beträchtlich schwanken können. Der Staatsrat wird mitverfolgen, wie sich die Aufwandbesteuerung im Kanton entwickelt; sollte er feststellen, dass die vorgeschlagene Mindestbemessungsgrundlage nicht angemessen ist, so schliesst er deren Korrektur nicht aus.
- > Bei der Berechnung der Aufwandbesteuerung ist künftig das Vermögen zu berücksichtigen. Der Staatsrat schlägt vor, die Vermögenssteuer nach einer minimalen Bemessungsgrundlage zu berechnen, die dem Vierfachen des Betrags entspricht, der als Bemessungsgrundlage für die Einkommenssteuer dient. Bei einer Mindestbemessungsgrundlage von 250 000 Franken für die Einkommenssteuer liegt die Mindestbemessungsgrundlage für die Vermögenssteuer also bei 1 Million Franken. So wird beispielsweise ein pauschalbesteuertes in Freiburg wohnhafter verheirateter Steuerpflichtiger nach den neuen Vorschriften mindestens rund 98 500 Franken Steuern insgesamt zahlen: Kantonssteuern (32 500 Fr.), Gemeindesteuern (25 000 Fr.), Kirchensteuern (2500 Fr.) und Bundessteuern (38 500 Fr.), alles nach den Tarifen und Steuerfüssen 2013 berechnet.
- > Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, müssen beide alle Voraussetzungen erfüllen, damit eine Besteuerung nach dem Aufwand möglich ist.
- > Für Schweizerinnen und Schweizer gibt es keine Aufwandbesteuerung im Zuzugsjahr mehr.

Artikel 248b (neu)

Das StHG sieht eine Übergangsfrist von fünf Jahren für Personen vor, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen des DBG (01.01.2016) nach dem Aufwand besteuert werden. Die gegenwärtig Pauschalbesteuerten profitieren also bis 31. Dezember 2020 weiterhin von den bisherigen Bestimmungen. Für neu nach dem Aufwand Besteuerte gelten die neuen Vorschriften sofort. Dieser Artikel wird mit dem Verabschiedungsdatum des Grossen Rats für die beantragte Änderung ergänzt.

7.7.1.5 Finanzielle Auswirkungen

Die neuen Vorschriften über die Aufwandbesteuerung wirken sich nicht sofort auf die gegenwärtig Pauschalbesteuerten aus. Es ist nämlich eine Übergangszeit von fünf Jahren vorgesehen worden, in der die Pauschalbesteuerten weiter nach den bisherigen Vorschriften besteuert werden. Diese Übergangsperiode beginnt ab Inkrafttreten der DBG-Änderungen, also am 1. Januar 2016.

In den letzten Jahren sind bei der Steuerbehörde im Durchschnitt jährlich acht Pauschalbesteuerungsanträge gestellt worden. Ist dies trotz strengeren Voraussetzungen weiter der Fall, so ergäbe sich ein Plus an Steuereinnahmen von rund 130 000 Franken für den Kanton, 104 000 Franken für die Gemeinden und 10 400 Franken für die Pfarreien.

7.7.2 Änderung von Artikel 37

7.7.2.1 Ausgangslage

Gegenwärtig gibt es keine gesetzliche Grundlage, anhand derer von jeder steuerpflichtigen Person eine Mindeststeuer verlangt werden kann, wenn infolge der Sozialabzüge die Untergrenze für die Besteuerung des Einkommens nicht erreicht wird.

Eine solche gesetzliche Grundlage für die Erhebung einer Mindeststeuer bestand im freiburgischen Steuergesetz bis zum 31. Dezember 2005. Der Grosse Rat hob sie am 21. Juni 2005 auf. Laut der Botschaft zum Gesetzesentwurf betraf diese Steuer damals 5834 Steuerpflichtige und brachte jährlich rund 0,2 Millionen Franken ein. Die Mindeststeuer betrug 40 Franken und galt für alle Steuerpflichtigen, die von der Einkommenssteuer nicht erfasst wurden. Die Steuer wurde nicht geschuldet, wenn die steuerpflichtige Person den Abzug für Heimaufenthalt geltend machen konnte.

7.7.2.2 Begründung der vorgeschlagenen Massnahme

Der Staatsrat schlägt die Wiedereinführung einer Mindeststeuer für Steuerpflichtige vor, die infolge der Sozialabzüge nicht auf die steuerauslösende Einkommensgrenze kommen. Mit dieser Massnahme kann verhindert werden, dass eine steuerpflichtige Person dank den Sozialabzügen trotz Einkommenserwerb der Besteuerung entgeht. Der Staatsrat rechtfertigt diese Massnahme mit dem Hinweis darauf, dass alle Steuerpflichtigen, auch mit bescheidenem Einkommen, zu den Sporbemühungen des Staates beitragen müssen.

7.7.2.3 Vorgeschlagene neue gesetzliche Grundlage

Das Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuer (DStG) (SGF 631.1) muss wie folgt geändert werden:

Art. 37 Abs. 5 (neu)

⁵ Die steuerpflichtige Person, die infolge der Abzüge nach Artikel 36 von der Einkommenssteuer nicht betroffen wird, hat eine Mindeststeuer von 50 Franken zu entrichten. Diese Bestimmung ist nicht anwendbar für die steuerpflichtige Person, der der Abzug gemäss Artikel 36 Abs. 1 Bst. i gewährt wird.

7.7.2.4 Kommentar der Gesetzesänderung

Die vorgeschlagene gesetzliche Grundlage entspricht wortwörtlich der bis 31. Dezember 2005 geltenden Bestimmung. Der einzige Unterschied besteht im Betrag, der von 40 auf 50 Franken erhöht worden ist. Diese Mindeststeuer wird von allen Steuerpflichtigen geschuldet, die infolge der Sozialabzüge (Art. 36 DStG) die Einkommensgrenze nicht erreichen, die die Einkommenssteuerpflicht auslöst (gegenwärtig 5100 Franken).

7.7.2.5 Finanzielle Auswirkungen

Im Steuerjahr 2010 wären 8562 Steuerpflichtige von dieser Mindeststeuer betroffen gewesen. Sie hätte dem Kanton somit rund 0,4 Millionen Franken eingebracht. Die Massnahme setzt Anpassungen an der Informatikanwendung der Kantonalen Steuerverwaltung voraus, die 2014 vorgenommen werden sollen. Die Mindeststeuer wird erstmals 2015 erhoben.

7.8 Änderung des Gesetzes vom 1. Mai 1966 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (H)

7.8.1 Ausgangslage

Die Handänderungssteuer ist eine Steuer, welche auf den entgeltlichen Eigentumsübertragungen erhoben wird. Schuldner dieser Steuer ist der Liegenschaftserwerber. Die Berechnungsgrundlage ist im Gesetz festgelegt. Artikel 14 des Gesetzes vom 1. Mai 1966 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (HGStG) sieht bei einer Übertragung einer Liegenschaft in Verbindung mit einem Werkvertrag vor, dass die Berechnungsgrundlage den Wert der Bauarbeiten umfasst, welche bis zum Zeitpunkt des Abschlusses des Rechtsgeschäftes ausgeführt worden sind. Angesichts der Zeitspanne zwischen dem Verurkundungszeitpunkt und der Abgabe der Akten beim Grundbuchamt ist die Anwendung dieser Bestimmung heikel und kann zu Ungleichbehandlungen führen.

7.8.2 Vorgeschlagene Massnahmen

Die vorgeschlagene Massnahme besteht darin, den Artikel 14 HGStG in dem Sinne zu ändern, dass bei Übertragungen von schlüsselfertigen Liegenschaften und solchen, welche mit einem Werkvertrag verbunden sind, die Berechnungsgrundlage zukünftig auf dem gesamten Preis festzulegen ist, nämlich dem Preis für das Land und jenem für das Bauwerk. Gemeint sind schlüsselfertige Übertragungen, das heisst solche, welche eine Liegenschaft sowie das fertige Bauwerk umfassen beziehungsweise Übertragungen, welche mit einem Werkvertrag verbunden sind und zwar auf die Weise, dass der eine Vertrag ohne den anderen nicht abgeschlossen worden wäre.

Analoge Bestimmungen wie die hier vorgeschlagene existieren in den Gesetzgebungen anderer Kantone, beispielsweise Bern, Neuenburg, Genf, Wallis und Basel-Stadt.

Ausser der Erhöhung der Handänderungssteuer können mit der vorgeschlagenen Massnahme zwei weitere Ziele erreicht werden. Zum einen wird damit eine grössere Steuergerechtigkeit beabsichtigt. Denn es gibt keinen Grund, Kaufverträge, welche mit einem Werkvertrag verbunden sind, in Bezug auf die Handänderungssteuern gegenüber jenen Liegenschaftskäufen zu privilegieren, bei welchen bereits eine fertig gestellte Baute vorhanden ist. Wirtschaftlich bezwecken beide Vertragsarten das gleiche Ziel. Zum andern bewirkt die Massnahme für die veranlagende Behörde eine Vereinfachung bei der Festlegung der Berechnungsgrundlage. Die Festsetzung des Wertes der Bauarbeiten im Zeitpunkt des Abschlusses des Rechtsgeschäftes ist sehr schwierig und kaum kontrollierbar, insbesondere wenn die Urkunde beim Grundbuch erst Monate oder sogar mehrere Jahre nach Abschluss eingereicht wird. Die Veranlagungsbehörde stützt sich bei der Festlegung der Berechnungsgrundlage in der Regel auf eine Erklärung eines Architekten, welcher eine Bescheinigung über den Wert des Gebäudes im Moment der Verurkundung ausstellt. Die Veranlagungsbehörde verfügt jedoch über keinerlei Kontrollmöglichkeiten bezüglich dieser Bescheinigung. Dies ist vor allem in jenen Fällen unbefriedigend, wo der Urheber der Erklärung selbst Vertragspartner ist. Der Artikel 14 in seiner neuen Fassung wäre in dieser Hinsicht ein Gewinn.

7.8.3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen dieser Massnahmen sind schwierig abzuschätzen, insbesondere auf Grund der Tatsache, dass die Veranlagungsbehörde meistens keine Kenntnis von den Werksverträgen hat, welche mit Veräusserungen verbunden sind. Gestützt auf eine Erhebung, welche beim Grundbuchamt des Saanebezirks vorgenommen worden ist und zwei Zeiträume von je

drei Monaten im Jahre 2012 umfasste, kann davon ausgegangen werden, dass die zusätzlichen Einnahmen für den gesamten Kanton ungefähr 630 000 Franken pro Jahr ausmachen. Für die Gemeinden ist mit neuen jährlichen Einnahmen von rund 380 000 Franken zu rechnen.

Personelle Auswirkungen werden sich durch die vorgeschlagene Massnahme nicht ergeben.

7.8.4 Kommentar zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen

Art. 11 Abs. 2

Der Vorbehalt betreffend Artikel 14 Abs. 2 ist aufzuheben aufgrund des hier präsentierten Vorschlages.

Art. 12 Abs. 1

Die Artikel 14 und 15, wie sie neu vorgeschlagen werden, weichen vom Grundsatz ab, welcher in Artikel 12 Abs. 1 aufgeführt wird. Somit muss letzterer ergänzt werden, wobei ein Vorbehalt in Bezug auf die Artikel 14 und 15 anzufügen ist.

Art. 14

Der neue Artikel 14 führt eine neue, besondere Berechnungsgrundlage für schlüsselfertig verkaufte Liegenschaften sowie für Kaufverträge mit Werkvertrag ein. Er ersetzt den gegenwärtigen Artikel 14 Abs. 1 und führt eine neue Berechnungsgrundlage ein. Statt dem Wert der Bauarbeiten im Zeitpunkt des Abschlusses des Rechtsgeschäfts wird der Gesamtpreis für das Land und das Bauwerk als Berechnungsgrundlage zu Grunde gelegt. Die neue Bestimmung wird mit der Verpflichtung verbunden, wonach die Parteien, deren Vertreter sowie die öffentliche Urkundsperson gehalten sind, dem Grundbuchamt - zusammen mit der Übertragungsurkunde – den entsprechenden Werkvertrag abzugeben.

Der gegenwärtige Artikel 14 Abs. 2 ist obsolet und wird aufgrund der neuen Regelung aufgehoben.

Art. 15

Im Hinblick auf eine Harmonisierung wird der Artikel 15 in dem Sinne abgeändert, dass die Handänderungssteuern im Falle einer Beteiligung an Infrastruktur- und Erschliessungskosten auf dem gesamten Wert der Bauarbeiten zu erheben sind, im Gegensatz zu heute, wo für diese Abgabe der Wert der Bauarbeiten im Zeitpunkt des Abschlusses des Rechtsgeschäfts massgebend ist.

7.9 Änderung des Verkehrsgesetzes (VG) (I)

7.9.1 Ausgangslage

Die Artikel 41a und 41b wurden mit dem Gesetz vom 15. November 2000 zur Änderung des Verkehrsgesetzes eingeführt. Ziel war die Neuorganisation der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs durch die Einführung einer Beteiligung der Gemeinden entsprechend dem Angebot, von dem sie profitieren, und ihrer Einwohnerzahl wie in den meisten anderen Kantonen. Artikel 41a regelt die Beteiligung der Gemeinden am Regionalverkehr: Der Staat übernimmt 60 % der für den Regionalverkehr gewährten Betriebsabgeltungen und die Gemeinden den Saldo. Der Gemeindeanteil wird zu 20 % gemäss der zivilrechtlichen Bevölkerungszahl und zu 80 % gemäss der nach dem Verkehrsangebot der Gemeinden gewichteten zivilrechtlichen Bevölkerungszahl berechnet. Artikel 41b regelt die Beteiligung der Gemeinden an den Kantonsbeiträgen für den Betrieb der von einem Regionalverbund in Auftrag gegebenen Linien (Agglomeration Freiburg, Mobul). Die Beteiligung des Staats beläuft sich auf 60 %. Der Saldo wird nach einem

Verteilungsschlüssel, der in den Statuten des betroffenen Regionalverbands festgelegt wird, auf die Gemeinden verteilt.

7.9.2 Begründung der Massnahme

In Anbetracht der kritischen finanziellen Aussichten des Staates ist es angesichts der in anderen Kantonen angewandten Verteilschlüsseln und der erheblichen positiven Auswirkungen des öV-Angebots für die Einwohner der Gemeinden gerechtfertigt, den Finanzierungsschlüssel dieser Aufgabe zu revidieren.

Die vorgeschlagenen Anpassungen der Artikel 41a et 41b VG betreffen die Beteiligung der Gemeinden. Diese soll für den Regionalverkehr von 40 % auf 45 % und für die Regionalverbunde von 40 % auf 42,5 % erhöht werden. Die Gründe für die unterschiedlichen Beteiligungssätze für Regionalverkehr und Regionalverbunde stehen in Zusammenhang mit den den Gemeinden zugestandenem zusätzlichen Kompensationsmassnahmen, auf die weiter oben eingegangen worden ist (s. Kapitel 4.3.2 und 5.3.2.3).

7.9.3 Finanzielle Auswirkungen

Diese Massnahme entlastet den Staat 2014 um 2 805 125 Franken, 2015 um 3 052 916 Franken und 2016 um 3 204 583 Franken. Umgekehrt werden die Gemeinden in entsprechender Höhe belastet

7.9.4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 41a Abs. 1

Die Beteiligung der Gemeinden an der vom Kanton gewährten Betriebsabgeltung für den Regionalverkehr wird von 40 % auf 45 % erhöht.

Art. 41b Abs. 1

Die Beteiligung der Gemeinden an den Kantonsbeiträgen für den Betrieb der von einem Regionalverbund in Auftrag gegebenen Linien wird von 40 % auf 42,5 % erhöht.

7.10 Änderung des Gesetzes vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause (J)

7.10.1 Begründung der beantragten Massnahme

Gemäss Artikel 16 Abs. 2 des Gesetzes vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause (HPfLG) gewährt der Staat den beauftragten Diensten Beiträge an die Kosten des Personals, das die Leistungen nach Artikel 5 ausführt. Der Beitragsansatz beträgt 35 %.

Der Staatsrat schlägt vor, diesen auf 30 % herabzusetzen. Diese Massnahme hat nicht nur finanzielle Gründe, sondern rechtfertigt sich auch dadurch, dass die Gemeinden diese bürgernahe Aufgabe, an der sich der Staat sowieso nur subsidiär finanziell beteiligt, beeinflussen und auf sie einwirken können.

7.10.2 Finanzielle Auswirkungen

Ausgehend von den Schätzungen 2014 für die nach Artikel 8 Abs. 3 beauftragten Dienste kann der Staat durch die Senkung seines Beitragsansatzes von 35 % auf 30 % 1 102 480 Franken einsparen. Umgekehrt werden die Gemeinden in gleicher Höhe belastet.

Artikel 16 Abs. 1, der vorsieht, dass der Betriebskostenüberschuss der nach Artikel 8 Abs. 3 beauftragten Dienste von den Gemeinden übernommen wird, wird nicht geändert.

7.10.3 Kommentar zum Gesetzesentwurf

Die einzige Bestimmung des HPflG, die einer Änderung unterzogen wird, ist Artikel 16 Abs. 2. Konkret äussert sich dies darin, dass der Beitragsansatz des Staates von 35 % auf 30 % herabgesetzt wird.

7.11 Änderung von Artikel 21 Abs. 2 des Gesetzes vom 13. Februar 2003 über die Nutztiersversicherung (K)

7.11.1 Ausgangslage

Nach Artikel 21 des Gesetzes vom 13. Februar 2003 über die Nutztiersversicherung - NTVG (SGF 914.20.1) beteiligt sich der Staat zu 50 % an den durch eine Tierseuche entstandenen Tierverlusten und an den Kosten der Tierseuchenbekämpfung, die von der Sanima (Nutztiersversicherungsanstalt) übernommen werden, sowie zu 25 % an den Verwaltungskosten der Sanima.

Das eidgenössische Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966 (TSG; SR 916.40) verpflichtet die Kantone, Entschädigungen für Tierverluste aufgrund von Tierseuchen zu leisten und die Bekämpfungskosten ganz oder teilweise zu übernehmen. Die Kantone haben also eine zweifache Aufgabe (Art. 31 Abs. 1 TSG):

- a) Erstens müssen sie Entschädigungen für Tierverluste aufgrund von Tierseuchen leisten, vorausgesetzt es handelt sich nicht um hochansteckende Seuchen.
- b) Zweitens müssen sie die Bekämpfungskosten ganz oder teilweise decken, unabhängig davon ob es sich um eine hochansteckende oder um eine andere auszurettende oder zu bekämpfende Seuche handelt.

Das kantonale Gesetz vom 22. November 1985 über die Viehversicherung sah eine finanzielle Beteiligung des Staates vor, die direkt von den effektiven Auslagen in Zusammenhang mit den Entschädigungen für Tierverluste und den Kosten zur Bekämpfung der Tierseuchen abhängig war. Mit dem in unserem Kanton vorgesehenen System und gemäss Artikel 21 Abs. 2 NTVG deckt die kantonale Beteiligung gegenwärtig 50 % der Tierverluste und der Bekämpfungskosten sowie 25 % der Verwaltungskosten der Sanima.

7.11.2 Rechtfertigung der Massnahme

In Anbetracht der schlechten finanziellen Aussichten des Staates für die Jahre 2013-2016 schlägt der Staatsrat im Sinne einer breiteren Anwendung des Verursacherprinzips vor, die finanzielle Beteiligung des Staates an den durch eine Tierseuche entstandenen Verlusten und an den Kosten zur Tierseuchenbekämpfung von 50 % auf 40 % zu reduzieren und die Beteiligung von 25 % an den Verwaltungskosten der Sanima aufzuheben. Er geht davon aus, dass die Übertragung der Lasten von der Sanima getragen werden kann.

7.11.3 Finanzielle Auswirkungen

Die jährlichen Auslagen der Sanima in Zusammenhang mit Verlusten aufgrund einer Tierseuche, mit den Bekämpfungskosten von Tierseuchen und mit den Verwaltungskosten der Sanima betragen (Durchschnitt der Jahre 2008–2012):

Kosten der Tierseuchenbekämpfung:

| | |
|---------------------------------|------------------------|
| Laboranalysen | 873 045 Franken |
| Tierarztkosten | 1 023 290 Franken |
| Entschädigungen der Halter | 374 701 Franken |
| Material- und Entsorgungskosten | <u>286 273 Franken</u> |
| Total (Jahresdurchschnitt) | 2 557 309 Franken |

Verwaltungskosten:

| | |
|----------------------------|-----------------------|
| Gehälter und Soziallasten | 428 912 Franken |
| Verwaltungskosten | 111 653 Franken |
| verschiedene Auslagen | <u>30 006 Franken</u> |
| Total (Jahresdurchschnitt) | 570 571 Franken |

Die finanzielle Beteiligung des Staates an den Kosten der Tierseuchenbekämpfung und an den Verwaltungskosten der Sanima belief sich jährlich auf (Durchschnitt 2008–2012):

- 50 % der Kosten für die Tierseuchenbekämpfung, nämlich 1 278 655 Franken
- 25 % der Verwaltungskosten der Sanima, nämlich 142 642 Franken

Gestützt auf die letzten fünf Jahre (2008–2012) würde eine Kürzung von 50 % auf 40 % der Beteiligung an den Kosten für die Tierseuchenbekämpfung einen jährlichen Betrag von 255 730 Franken zugunsten des Staates ausmachen und die Aufhebung der Beteiligung von 25 % an den Verwaltungskosten der Sanima einen Betrag von 142 642 Franken. Insgesamt würden die finanziellen Auswirkungen zugunsten des Staates jährlich 398 372 Franken betragen.

Diese Kürzung zugunsten des Staates hätte entsprechende finanzielle Auswirkungen zulasten der Sanima und allenfalls zulasten der versicherten Tierhalter zur Folge, sollten die Versicherungsprämien nur deshalb erhöht werden müssen.

Es muss betont werden, dass diese finanzielle Auswirkung je nach der epidemiologischen Situation jährlichen Schwankungen unterworfen sein kann.

7.11.4 Kommentar zum neuen Artikel 21 Abs. 2 NTVG

Die Beteiligung des Staates an den aufgrund einer Tierseuche entstandenen Tierverlusten und an den Kosten der Tierseuchenbekämpfung wird von 50 % auf 40 % reduziert. Die staatliche Beteiligung von 25 % an den Verwaltungskosten der Sanima wird aufgehoben. Die Sanima wird 60 % der durch eine Tierseuche entstandenen Verluste und der Kosten der Tierseuchenbekämpfung sowie die Gesamtheit ihrer Verwaltungs- und Lohnkosten tragen.

7.12 Änderung des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (L)**7.12.1 Abgabe auf den Handel mit Alkohol: Entwicklung und aktuelles System**

Das Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels, das am 1. Januar 1999 in Kraft getreten ist, übernahm das Bewilligungssystem, das ursprünglich auf das Gesetz vom 21. November 1972 über die öffentlichen Gaststätten, den Tanz und den Getränkehandel zurückgeht und sieht im 4. Kapitel besondere Bestimmungen für den Handel mit alkoholhaltigen Getränken vor. So ist der Einzelhandel mit vergorenen und / oder destillierten Getränken zum Mitnehmen oder die Lieferung solcher Getränke auf Bestellung patentpflichtig. Jeder Patentinhaber muss zudem eine Betriebsabgabe entrichten, die sich auf 1 % des mittleren Umsatzes beläuft, der in den zwei

vorhergehenden Jahren mit dem Verkauf von alkoholhaltigen Getränken erzielt wurde. Die Abgabe wird jährlich erhoben und beträgt mindestens 100 Franken. Die Weinproduzenten im Kanton brauchen kein Patent und müssen folglich auch keine Betriebsabgabe zahlen.

Diese neue Abgabe ohne Obergrenze bedeutete eine beträchtliche Änderung des vorhergehenden Systems. Dieses sah zwar auch eine Abgabe vor, doch wurde die Abgabe, wie es im Bereich der öffentlichen Gaststätten üblich ist, auf der Grundlage einer Tarifskala festgelegt, die eine Obergrenze von 5000 Franken vorsah. Für die Grossverteiler hatte dies eine merkliche Zunahme der Abgabe zur Folge. Für die Einzelhändler, insbesondere für jene, die sich nur marginal auf den Verkauf von alkoholhaltigen Getränken abstützen, nahm die Abgabe den Verhältnissen entsprechend ab.

7.12.2 Verfassungsmässigkeit der Abgabe

Die Verfassungsmässigkeit der Abgabe, die im Kanton schon seit vielen Jahren auf den Verkauf von alkoholhaltigen Getränken erhoben wird, wurde bis heute noch nicht in Frage gestellt. Es ist dennoch festzuhalten, dass sich das Bundesgericht in vier Entscheiden vom 10. Juli 2009 mit der Verfassungsmässigkeit einer ähnlichen Abgabe im Kanton Waadt befasst hat. Bei der Prüfung der Beschwerden von Detailhandelsgruppen, die sich gegen diesen Steuerzwang wehrten, hat das Bundesgericht die Zuständigkeit der Kantone bestätigt, gestützt auf Artikel 3 BV besondere Gewerbesteuern zu erlassen. Das Gericht äussert zwar Bedenken, ob eine solche Abgabe zur Verhinderung oder Reduktion des Alkoholkonsums insbesondere bei Jugendlichen beitragen kann, hat sich aber bei dieser Gelegenheit dazu ausgesprochen, dass die Erhebung einer solchen Abgabe schon alleine durch die grossen öffentlichen Ausgaben gerechtfertigt sei, die direkt oder indirekt auf übermässigen oder unangemessenen Alkoholkonsum zurückzuführen sind. Es ist zudem der Auffassung, dass die Anwendung eines unterschiedlichen Systems für öffentliche Gaststätten und kantonale Weinproduzenten nicht gegen Rechtsgleichheitsgebot verstosse, da sich deren Angebot und Zielkundschaft von denjenigen der Geschäfte unterscheidet (2C_465/2008; 2C_466/2008; 2C_467/2008; 2C_468/2008; 2C_469/2008).

7.12.3 Vorgeschlagene Anpassung der Betriebsabgabe

Nachdem während 15 Jahren derselbe Tarif angewandt wurde, zielt das Revisionsverfahren in erster Linie darauf ab, die Abgabe zu erhöhen, die jährlich auf dem Gesamtumsatz von ca. 85 Millionen Franken aus dem Alkoholverkauf im Kanton erhoben wird. Seit zehn Jahren hat der Umsatz stetig zugenommen, obwohl die Preise vieler Produkte immer attraktiver gestaltet geworden sind. Der Umsatz einzelner Verkaufsstellen kann über 3 Millionen Franken erreichen. Zieht man die Parallelen zwischen diesem blühenden Markt und den zahlreichen Anstrengungen des Staates in den Bereichen der öffentlichen Ordnung, Gesundheit, Sicherheit und Ruhe, die auf den übermässigen Alkoholkonsum zurückgehen, ist es gerechtfertigt, diese Sondersteuer anzupassen und eine gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen. Es ist vorgesehen, die Abgabe von 1 % auf 2 % des deklarierten Umsatzes zu erhöhen. Der Mindestbetrag bleibt jedoch bei 100 Franken pro Jahr. Eine Erhöhung des Mindestbetrags würde eine Hundertschaft von Kleingeschäften im Kanton betreffen, die jährlich weniger als 5000 Franken Umsatz mit dem Verkauf von Alkohol erzielen.

Zudem soll mit der vorgeschlagenen Änderung der Wortlaut des Gesetzes mit dem heute allgemein in Steuerbelangen anwendbaren Abgabemodus in Übereinstimmung gebracht werden. Das Verfahren an sich würde vorsehen, dass die Abgabe auf der Grundlage des mittleren Umsatzes der zwei vorhergehenden Jahre berechnet wird. In der Praxis ist dieses Modell aber kaum mehr anwendbar, da die Leitung der Einzelhandelsgeschäfte mit grosser Häufigkeit wechselt. Eine ähnliche Beobachtung hat in der Gastronomie bereits zu einer Änderung der Gesetzgebung über die

öffentlichen Gaststätten geführt. Dort ist nun die jährliche Deklaration des Umsatzes des vergangenen Geschäftsjahres vorgesehen, wodurch eine Berechnungsgrundlage geschaffen wird, die näher an der wirtschaftlichen Realität liegt.

7.12.4 Finanzielle Auswirkungen

Am 31. Dezember 2012 waren 472 Geschäfte im Besitz eines Patentes, das sie zum Verkauf von alkoholhaltigen Getränken berechtigt. Davon gehören 61 zur Kategorie der Kioske oder der Tankstellenshops, die nur vergorene Getränke verkaufen dürfen. Für den gesamten Geschäftsbereich beläuft sich der Gesamtbetrag, der aufgrund der deklarierten Umsätze erhoben wird, auf 845 486 Franken. Im Budget 2013 ist in Anbetracht der konstanten Zunahme des Handels mit Alkohol ein Betrag von 870 000 Franken vorgesehen. Mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Änderung der Betriebsabgabe dürften sich die Einnahmen verdoppeln und ab dem Geschäftsjahr 2014 ungefähr 1 700 000 Franken erreichen.

8 FOLGEN DER VORSCHLÄGE

8.1 Finanzielle Folgen der vorgeschlagenen Massnahmen

Die finanziellen Folgen, die die Struktur- und Sparmassnahmen nach bisherigen Schätzungen für den Staat haben werden, sind weiter oben für jede einzelne Massnahme angegeben worden und in der Aufstellung im Anhang noch einmal zusammengefasst. Diese Aufstellung beinhaltet alle vom Staatsrat berücksichtigten Massnahmen, die sich betragsmässig veranschlagen lassen, darunter auch Massnahmen, auf die in dieser Botschaft nicht eingegangen wird. Nicht im Verzeichnis aufgeführt sind hingegen die Massnahmen, die vorläufig noch nicht beziffert werden können, insbesondere die in Kapitel 5.4 angesprochenen Massnahmen.

Wir werden hier im Folgenden kurz auf die finanziellen Auswirkungen des Massnahmenpakets eingehen, zuerst auf die Auswirkungen insgesamt, und dann gesondert auf die Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates und die Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates. Die Auswirkungen sind nach den vier zuvor gewählten Themenbereichen gegliedert. Die Beiträge der Groupe E und der FKB sind in der Rubrik «sonstige Einkünfte» aufgeführt.

8.1.1 Gesamtauswirkungen für den Staat

Insgesamt liesse sich der Finanzhaushalt des Staates mit den Massnahmen im Jahr 2014 um 111,8 Millionen Franken entlasten, 2015 um 137,8 Millionen Franken und 2016 um 165,9 Millionen Franken.

Struktur- und Sparmassnahmen: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat, in 1000 Franken

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|---------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Einnahmen | 30 962 | 33 682 | 36 101 | 100 745 |
| Personal | 34 296 | 55 851 | 80 073 | 170 220 |
| Subventionierung | 30 233 | 32 190 | 32 585 | 95 008 |
| Projekte und Reformen | 5 791 | 5 625 | 7 145 | 18 561 |
| Sonstige Einkünfte | 10 500 | 10 500 | 10 000 | 31 000 |
| Total (Entlastung netto) | 111 783 | 137 848 | 165 904 | 415 535 |

Die Zahlen in dieser Tabelle entsprechen der Entlastung der Staatsfinanzen (Mehreinnahmen oder Minderaufwand)

Die ursprünglichen Zielsetzungen des Staatsrates sind also erreicht worden, aber die bisherigen Resultate reichen nicht aus, um die eingangs in Kapitel 1.3 beschriebenen Defizite des Finanzplans 2014-2016 auszugleichen. Da alle Vorschläge ausgeschöpft sind, müssen die verbleibenden Defizite im Rahmen des Voranschlagsverfahrens kompensiert werden.

Zur Erinnerung: Das ursprünglich geplante Struktur- und Sparmassnahmenpaket nach dem in die Vernehmlassung geschickten Bericht vom 7. Mai 2013 hätte folgende finanzielle Auswirkungen gehabt:

SSM: Zusammenfassung der Auswirkungen des in die Vernehmlassung geschickten Programms netto für den Staat, in 1000 Franken

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Einnahmen | 30 962 | 33 682 | 36 101 | 100 746 |
| Personal | 36 096 | 60 551 | 90 131 | 186 778 |
| Subventionierung | 31 028 | 33 403 | 34 216 | 98 647 |
| Projekte und Reformen | 5 791 | 5 625 | 7 145 | 18 561 |
| Sonstige Einkünfte | 10 500 | 10 500 | 10 000 | 31 000 |
| Total | 114 378 | 143 761 | 177 593 | 435 732 |

Die im Anschluss an die Vernehmlassung vorgenommenen Änderungen entschärfen also das Programm um 20,2 Millionen Franken bzw. 4,6 % über den Gesamtzeitraum. Am meisten Konzessionen wurden vor allem für 2016 im Personalwesen gemacht, mit einer Entlastung um insgesamt 16,6 Millionen Franken. Die Massnahmen im Subventionswesen sind um 3,6 Millionen beschnitten worden (Verzicht auf das Einfrieren der Staatsbeiträge an den interkommunalen Bedarfsausgleich und Korrektur der höheren Gemeindebeiträge an den Agglomerationsverkehr nach unten).

SSM: Auswirkungen netto für den Staat der Änderungen im Anschluss an die Vernehmlassung, in 1000 Franken

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|-----------------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|
| Einnahmen | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Personal | - 1 800 | - 4 700 | - 10 058 | - 16 558 |
| Subventionierung | - 795 | - 1 213 | - 1 631 | - 3 639 |
| Projekte und Reformen | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sonstige Einkünfte | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | - 2 595 | - 5 913 | - 11 689 | - 20 197 |

8.1.2 Auswirkungen der Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates

Die positiven Auswirkungen der in der Zuständigkeit des Grossen Rates liegenden Massnahmen werden im Betrachtungszeitraum netto immer weiter zunehmen, und zwar von rund 56,7 Millionen Franken 2014 auf 69,1 Millionen Franken 2016. Sie werden sich hauptsächlich aus den Vorschlägen bezüglich Subventionierung und Einnahmen ergeben.

Struktur- und Sparmassnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat, in 1000 Franken

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|---------------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Einnahmen | 12 941 | 15 211 | 17 630 | 45 782 |
| Personal | 4 693 | 8 704 | 10 134 | 23 531 |
| Subventionierung | 22 733 | 24 246 | 24 257 | 71 236 |
| Projekte und Reformen | 5 761 | 5 565 | 7 085 | 18 411 |
| Sonstige Einkünfte | 10 500 | 10 500 | 10 000 | 31 000 |
| Total (Entlastung netto) | 56 628 | 64 226 | 69 106 | 189 960 |

Die Zahlen in dieser Tabelle entsprechen der Entlastung der Staatsfinanzen (Mehreinnahmen oder Minderaufwand)

8.1.3 Auswirkungen der Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates

Die dem Grossen Rat unterbreiteten Vorschläge könnten eine grössere Entlastung bringen als die von den Beschlüssen des Staatsrates abhängigen Massnahmen, insbesondere in den Jahren 2015 und 2016. Sie wird sich in den kommenden drei Jahren stark erhöhen, von 55,2 Millionen Franken

2014 auf 96,8 Millionen Franken 2016. Diese Entlastung würde zum grossen Teil auf den geplanten Massnahmen im Personalwesen beruhen, deren finanzielle Wirkungen oft kumulativ sind. Es sind auch erheblich Mehreinnahmen vorgesehen.

Struktur- und Sparmassnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat, in 1000 Franken

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|---------------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Einnahmen | 18 021 | 18 471 | 18 471 | 54 963 |
| Personal | 29 603 | 47 147 | 69 939 | 146 689 |
| Subventionierung | 7 500 | 7 944 | 8 328 | 23 772 |
| Projekte und Reformen | 30 | 60 | 60 | 150 |
| Total (Entlastung netto) | 55 154 | 73 622 | 96 798 | 225 574 |

Die Zahlen in dieser Tabelle entsprechen der Entlastung der Staatsfinanzen (Mehreinnahmen oder Minderaufwand)

8.2 Folgen für das Staatspersonal

Die Folgen der vorgeschlagenen Massnahmen für das Staatspersonal sind in den Kapiteln 5.3.1.2, 5.3.2.2 und 7.1 im Einzelnen beschrieben worden.

Die restriktiven Massnahmen bezüglich Stellenschaffung könnten sich in gewissen Fällen auf die Arbeitsbelastung der Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter auswirken, dies ist nicht auszuschliessen. Der Staatsrat hat jedoch beschlossen, den Direktionen mehr Freiraum bei der Verwaltung ihrer Personalbestände zu geben. Er zählt auch darauf, dass die Informationen und Vorschläge aus den Leistungskatalogen der Verwaltungseinheiten vermehrt genutzt werden.

Zu den Massnahmen bezüglich Lohnsumme und Personalgehälter ist Folgendes zu sagen:

- > Die Zahlen zu den finanziellen Auswirkungen der Massnahmen der Kategorie «Personal» in den Tabellen weiter oben entsprechen den Verbesserungen an den Ergebnissen des Finanzplans, in dem insbesondere mit einer Inflationsrate von 0,5 % im Jahr 2014, 1 % im Jahr 2015 und 1,5 % im Jahr 2016 gerechnet wurde. Diese Inflationsschätzungen können aber auch nach unten korrigiert werden (kein weiterer Teuerungsausgleich über diesen Zeitraum). Die angegebenen Beträge sind also keine Einsparungen, die sich direkt auf die Gehälter des Staatspersonals übertragen, sondern Einsparungen in Bezug auf die im Legislaturfinanzplan festgehaltenen Zahlen.
- > Der vom Personal verlangte Solidaritätsbeitrag ist temporär und so tief angesetzt, dass sich damit der Verzicht auf die ursprünglich geplante Massnahme (Senkung der Gehaltsskala um 0,9 %) nicht ganz aufwiegen lässt. Abgesehen davon wird damit die Beteiligung an den Sanierungsbemühungen für die Kantonsfinanzen progressiv ausgestaltet und die hohen Löhne mehr belastet.
- > Die übrigen Massnahmen führen zu keiner Kürzung des Grundgehalts. Es wird lediglich vorübergehend keine oder eine geringere Lohnerhöhung gewährt. Ausgehend von einer Lohnsumme von rund 1,5 Milliarden Franken (mit den Spitalnetzen) entspricht die finanzielle Einbusse für das Personal mit dem vollständigen Wegfall einer jährlichen Gehaltsstufe 0,7 % dieser Lohnsumme, das heisst rund 10,5 Millionen Franken (brutto).
- > Die Auswirkungen der Massnahme auf die Teuerungsanpassung (keine Anpassung, bis der Konsumentenpreisindex 112 Punkte erreicht) machen sich erst dann wirklich bemerkbar, wenn der Konsumentenpreisindex über 109,6 Punkte steigt. Im Juli 2013 betrug der Index 108,5 Punkte. Es ist sicher, dass der Index von 109,6 Punkten im November 2013 nicht erreicht wird,

und sehr wahrscheinlich wird dies auch im November 2014 für den 2015 gewährten Teuerungsausgleich nicht der Fall sein. Die allfällige Auswirkung der Massnahme wird sich daher erst 2016 wirklich bemerkbar machen, wenn der Index dann über 109,6 Punkten liegen sollte.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass dem Personal viel abverlangt wird. Er weist aber auch darauf hin, dass in den letzten Jahren regelmässig Realloohnerhöhungen gewährt worden sind und die Gehälter gegenwärtig nach einem Index berechnet werden, der gut einen Punkt über dem eigentlichen Referenzindex liegt.

8.3 Folgen für die Gemeinden

8.3.1 Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden

Die finanziellen Auswirkungen, die die vorgeschlagenen Massnahmen netto für die Gemeinden haben, sind in der folgenden Tabelle nach den vier Hauptthemenbereichen zusammengefasst.

Struktur- und Sparmassnahmen: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für die Gemeinden, in 1000 Franken

| Themenbereich | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
|---------------------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
| Einnahmen | 1 771 | 2 123 | 2 294 | 6 188 |
| Personal | 8 126 | 13 441 | 19 841 | 41 408 |
| Subventionierung | - 6 354 | - 5 548 | - 5 842 | - 17 744 |
| Projekte und Reformen | 5 | 98 | 217 | 320 |
| Total (Entlastung netto) | 3 548 | 10 114 | 16 510 | 30 172 |

(+) = Entlastung (Mehreinnahmen und Minderaufwand); (-) = Belastung (Mindereinnahmen und Mehraufwand)

Es zeigt sich, dass sich das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm für die Gemeinden in jedem Jahr des Betrachtungszeitraums, also 2014, 2015 und 2016, positiv auswirkt. Über den ganzen Zeitraum werden die Gemeinden finanziell netto um insgesamt rund 30,1 Millionen Franken entlastet, das heisst um jährlich durchschnittlich etwas mehr als 10 Millionen Franken. Diese Auswirkungen liegen sehr nah bei denjenigen, die im Vernehmlassungsbericht angekündigt worden waren (Differenz von 212 000 Franken über den Gesamtzeitraum). Die negativen Auswirkungen für die Gemeinden der im Personalwesen beschlossenen Zugeständnisse sind dadurch ausgeglichen worden, dass die Beteiligung des Staates am Bedarfsausgleich nun doch nicht eingefroren wird und die höhere Gemeindebeiträge an den Agglomerationsverkehr nach unten korrigiert werden.

Auf die sehr unterschiedlichen Auswirkungen der einzelnen Massnahmen wird in der Aufstellung im Anhang zu diesem Bericht im Einzelnen eingegangen. Der Vorschlag, der sich für die Gemeinden finanziell am negativsten auswirkt, besteht in der Änderung des Verteilschlüssels für den Motorfahrzeugsteuerertrag (Einnahmehausfälle von rund 9,9 Millionen Franken, teilweise kompensiert durch die Mehreinnahmen von rund 2,7 Millionen Franken mit der Tarifierhöhung). Auch die Vorschläge bezüglich Verbilligung der Krankenkassenprämien für Sozialhilfebezüger (4 Millionen Franken), öV (2,8-3,2 Millionen Franken) und Spitex (1,1-1,2 Millionen Franken) werden für die Gemeinden erhebliche Mehrausgaben zur Folge haben.

Positiv wirken sich für die Gemeinden hauptsächlich die Massnahmen bezüglich Personal aus (Vorschulunterricht, Primarschulunterricht, Orientierungsschule, subventionierte Sektoren), insbesondere der Solidaritätsbeitrag sowie das Ansetzen beim Teuerungsausgleich und den Gehaltsstufen (Gesamtaufwandreduktion 2014 um 8,1 Millionen Franken, 2015 um 13,2 Millionen Franken und 2016 um 19,6 Millionen Franken). Mehrere Vorschläge, die sich auf die Steuern beziehen, werden den Gemeinden ebenfalls sehr zugute kommen (Mehreinnahmen von rund 5

Millionen Franken mit der Aktualisierung der Eigenmietwerte und 1,2 Millionen Franken über das Einfrieren der Abzüge für Krankenversicherungsprämien). Mehrere dieser Massnahmen werden sich nachhaltig finanziell auswirken, über 2016 hinaus.

Dazu kommt, dass die Aufteilung der finanziellen Auswirkungen zwischen Staat und Gemeinden in den meisten Fällen nach den geltenden gesetzlichen Grundlagen erfolgen soll. Nur drei Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates laufen auf eine Änderung des bisherigen finanziellen Verteilschlüssels hinaus. Darunter fallen der reduzierte Anteil der Gemeinden an der Motorfahrzeugsteuer, die höhere Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs und die geringere Beteiligung des Staates an der Finanzierung der Hilfe und Pflege zuhause.

Schliesslich zeugen auch die verschiedenen Anpassungen im Anschluss an die Vernehmlassung und die Gespräche mit dem FGV (Mechanismus zur Überprüfung und Korrektur der finanziellen Auswirkungen des Programms auf die Gemeinden, Verzicht auf das Einfrieren der staatlichen Beteiligung am interkommunalen Bedarfsausgleich, Korrektur des höheren Gemeindebeitrags am Agglomerationsverkehr, Einsetzung einer paritätischen Arbeitsgruppe für die Prüfung der Frage der normativen Anforderungen) vom Willen des Staatsrats, zusammen mit den Gemeinden Lösungen zu finden, die nicht zu einer Verschlechterung ihrer Finanzlage führen.

8.3.2 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung

Die vorgeschlagenen Massnahmen haben keinen Einfluss auf die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Staat und den Gemeinden für die Erfüllung der betreffenden Aufgaben. Einige laufen indessen wie schon erwähnt auf Anpassungen auf der Ebene der Finanzierungsschlüssel hinaus.

8.4 Weitere Folgen

Die vorgeschlagenen Massnahmen stehen in Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und dem europäischen Recht. Ihre Auswirkungen hinsichtlich Nachhaltigkeit sind nicht systematisch evaluiert worden. Einzeln betrachtet erfüllt keine der Massnahmen gegenwärtig die Kriterien für eine Unterstellung unter das fakultative oder obligatorische Finanzreferendum.

9 FAZIT

Der Staatsrat hat in der Herausforderung 7 seines Regierungsprogramms Folgendes betont: «Das finanzielle Gleichgewicht ist kein Ziel an sich. Es ist aber die Voraussetzung für eine nachhaltige und harmonische Entwicklung der wichtigsten Staatsleistungen. Eine Budget- und Finanzpolitik, die kein dauerhaftes Gleichgewicht anstrebt, bietet schliesslich nur die Wahl zwischen der Infragestellung von öffentlichen Leistungen und/oder Steuererhöhungen. Gesunde Finanzen sind die beste Garantie für einen starken Staat». Die im Finanzplan aufgezeigten Finanzperspektiven für 2013-2016 machen sofortige Massnahmen erforderlich, um den finanziellen Schwierigkeiten, die sich abzeichnen, vorzugreifen und etwas Spielraum für Unvorhergesehenes zu schaffen. Die Ergebnisse des Voranschlagsvorentwurfs 2014 bestätigen die Notwendigkeit, die vom Staatsrat vorgeschlagenen Struktur- und Sparmassnahmen umzusetzen. Um die Staatsfinanzen im Griff behalten zu können ist es erfahrungsgemäss entscheidend, dass die Behörden bereit sein müssen, frühzeitig die notwendigen Massnahmen und Reformen zu beschliessen und nicht, wenn es schon brennt. Bisher ist der Kanton Freiburg damit sehr gut gefahren. Die Gespräche, die der Staatsrat sowohl mit den Personalverbänden als auch mit dem Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands geführt hat, haben gezeigt, dass diese Partner zu konstruktiven Kompromissen bereit sind. Der

Staatsrat ersucht Sie deshalb, sein Vorgehen zu unterstützen und sich für alle in diesem Bericht vorgeschlagenen Massnahmen auszusprechen.

Anhänge:

- Aufstellung der hauptsächlichen Massnahmenvorschläge nach den vier Massnahmenkategorien, mit den entsprechenden Zahlenangaben
- Gesetzesentwürfe

Loi

du ...

**instaurant des mesures structurelles et d'économies
(personnel de l'Etat)**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 3 septembre 2013 ;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète :

Art. 1 Modification

La loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (RSF 122.70.1) est modifiée comme il suit :

Art. 138a (nouveau) Mesures d'économies 2014–2016

¹ Durant les années 2014, 2015 et 2016, le Conseil d'Etat est autorisé à déroger aux articles 81 et 88 comme il suit.

² Le Conseil d'Etat n'est pas tenu de procéder à l'indexation des salaires tant que l'indice de référence de 112.0 (base mai 2000 = 100) des prix à la consommation n'est pas atteint. Si la situation financière s'améliore entretemps, le Conseil d'Etat peut toutefois procéder à une adaptation partielle ou totale.

³ Le Conseil d'Etat peut renoncer à l'octroi de l'augmentation annuelle ou le reporter dans le courant de l'année civile.

⁴ Lorsque l'Etat subventionne les charges salariales de certains secteurs, les subventions y relatives sont adaptées dans la même proportion que les traitements du personnel de l'Etat.

Gesetz

vom...

**zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen
(Staatspersonal)**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 3. September 2013;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1 Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (SGF 122.70.1) wird wie folgt geändert:

Art. 138a (neu) Sparmassnahmen 2014–2016

¹ Der Staatsrat wird ermächtigt, in den Jahren 2014, 2015 und 2016 von den Artikeln 81 und 88 wie folgt abzuweichen.

² Der Staatsrat muss die Gehälter nicht an die Teuerung anpassen, solange der als Referenz dienende Konsumentenpreisindex 112,0 Punkte (Basis Mai 2000 = 100) nicht erreicht. Bessert sich die finanzielle Lage zwischenzeitlich, so kann der Staatsrat jedoch eine teilweise oder vollständige Anpassung vornehmen.

³ Der Staatsrat kann auf die Gewährung der jährlichen Gehaltserhöhung verzichten oder sie innerhalb des Kalenderjahres verschieben.

⁴ In den Sektoren, deren Personalkosten vom Staat subventioniert werden, werden die Subventionen im gleichen Verhältnis angepasst wie die Gehälter des Staatspersonals.

Art. 138b (nouveau) Mesures d'économie 2014–2016

¹ Durant les années 2014, 2015 et 2016, l'ensemble du personnel de l'Etat est appelé à participer à l'effort de redressement des finances cantonales.

² La contribution temporaire de solidarité visée à l'alinéa 1 consiste en une réduction des traitements égale à 1,3% en 2014 et à 1% en 2015 et 2016 des traitements de base dépassant le montant annuel de 39'000 francs.

³ Lorsque l'Etat subventionne les charges salariales de certains secteurs, les subventions y relatives sont adaptées dans la même proportion que les traitements du personnel de l'Etat.

Art. 2 Modification

La loi du 15 juin 2004 relative au traitement et à la prévoyance professionnelle des conseillers d'Etat, des préfets et des juges cantonaux (RSF 122.1.3) est modifiée comme il suit :

Art. 28a (nouveau) Mesures d'économies 2014–2016

Durant les années 2014, 2015 et 2016, les membres du Conseil d'Etat et du Tribunal cantonal sont appelés à participer à l'effort de redressement des finances cantonales conformément à l'article 138b de la loi sur le personnel de l'Etat.

Art. 3 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Art. 138b (neu) Sparmassnahmen 2014–2016

¹ In den Jahren 2014, 2015 und 2016 wird das gesamte Staatspersonal aufgefordert, sich an den Sanierungsbemühungen für die Kantonsfinanzen zu beteiligen.

² Der temporäre Solidaritätsbeitrag nach Absatz 1 besteht in einer Gehaltskürzung um 1,3% im Jahr 2014 und um 1% in den Jahren 2015 und 2016 auf dem Teil des Grundgehalts, der 39 000 Franken im Jahr übersteigt.

³ Subventioniert der Staat die Lohnkosten gewisser Sektoren, so werden die entsprechenden Subventionen im gleichen Verhältnis wie die Gehälter des Staatspersonals angepasst.

Art. 2 Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 15. Juni 2004 über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamtswärter und der Kantonsrichter (SGF 122.1.3) wird wie folgt geändert:

Art. 28a (neu) Sparmassnahmen 2014–2016

In den Jahren 2014, 2015 und 2016 werden die Mitglieder des Staatsrats und des Kantonsgerichts aufgefordert, sich an den Sanierungsbemühungen für die Kantonsfinanzen gemäss Artikel 138b des Gesetzes über das Staatspersonal zu beteiligen.

Art. 3 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Loi

du ...

**instaurant des mesures structurelles et d'économies
([imposition des] véhicules)***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du ... ;
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :***Art. 1** Modification

La loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (RSF 635.4.1) est modifiée comme il suit :

Art. 1a al. 3

³ Les montants fixés dans le tarif (qui est en annexe de la loi) correspondent à 99,3 pts (base décembre 2010 = 100 pts).

*ANNEXE***Tarif des impôts sur les véhicules automobiles et les remorques
(base 99,3 pts)**

Impôt annuel
Fr.

Gesetz

vom ...

**zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen
(Motorfahrzeugsteuer)***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom ... ;
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***Art. 1** Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (SGF 635.4.1) wird wie folgt geändert:

Art. 1a Abs. 3

³ Die Beträge des Tarifs (im Anhang des Gesetzes) entsprechen dem Stand von 99,3 Punkten (Dezember 2010 = 100 Punkte).

*ANHANG***Steuertarif für Motorfahrzeuge und Anhänger
(Indexstand 99,3 Punkte)**

Jährliche Steuer
Fr.

| | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1. ... | | 1. ... | |
| 2. Cyclomoteurs | 39.– | 2. Motorfahrräder | 39.– |
| 3. Tracteurs agricoles : | | 3. Landwirtschaftstraktoren: | |
| a) monoaxes | 48.– | a) Motoreinachser | 48.– |
| b) autres | 120.– | b) Andere | 120.– |
| 4. Machines de travail agricoles automotrices : | | 4. Selbstfahrende landwirtschaftliche Arbeitsmaschinen: | |
| a) ... | | a) ... | |
| b) chariots de travail, chariots à moteur, moissonneuses et véhicules combinés | 120.– | b) Arbeitskarren, Motorkarren, Erntemaschinen und Kombinationsfahrzeuge | 120.– |
| 5. Machines de travail industrielles : | | 5. Gewerbliche Arbeitsmaschinen: | |
| a) jusqu'à un poids total de 3500 kg | 146.– | a) bis 3500 kg Gesamtgewicht | 146.– |
| b) au-dessus d'un poids total de 3500 kg | 241.– | b) über 3500 kg Gesamtgewicht | 241.– |
| c) chariots de travail | 121.– | c) Arbeitskarren | 121.– |
| 6. Chariots à moteur : | | 6. Motorkarren: | |
| a) jusqu'à 1000 kg de charge utile | 121.– | a) bis 1000 kg Nutzlast | 121.– |
| b) au-dessus de 1000 kg de charge utile | 241.– | b) über 1000 kg Nutzlast | 241.– |
| 7. Motocycles, luges à moteur : | | 7. Motorräder, Motorschlitten: | |
| a) jusqu'à 50 cm ³ (motocycles légers) | 57.– | a) bis 50 cm ³ (leichte Motorräder) | 57.– |
| b) de 51 à 150 cm ³ | 79.– | b) von 51 bis 150 cm ³ | 79.– |
| c) de 151 à 250 cm ³ | 101.– | c) von 151 bis 250 cm ³ | 101.– |
| d) au-dessus de 250 cm ³ , par 250 cm ³ supplémentaires | 20.– | d) über 250 cm ³ , für jeweils 250 cm ³ mehr | 20.– |
| e) supplément pour siège arrière | 44.– | e) zusätzliche Steuer für Soziussitz | 44.– |
| 8. Motocycles-side-cars, motocycles-tri-cars, tricycles et quadricycles à moteur : | | 8. Motorradseitenwagen, Motorrad-Dreiräder, dreirädrige Motorfahrzeuge und Kleinmotorfahrzeuge: | |
| a) jusqu'à 250 cm ³ | 132.– | a) bis 250 cm ³ | 132.– |
| b) au-dessus de 250 cm ³ | 158.– | b) über 250 cm ³ | 158.– |
| c) supplément pour siège arrière | 44.– | c) zusätzliche Steuer für Soziussitz | 44.– |
| 9. Voitures automobiles, tracteurs à sellette légers, tracteurs et véhicules utilitaires jusqu'à 999 kg de charge utile : | | 9. Personenwagen, leichte Sattelschlepper, Traktoren und Nutzfahrzeuge bis 999 kg Nutzlast: | |

| | | |
|-----|-----------------------------------------|---------|
| – | jusqu'à 400 cm ³ | 245.– |
| – | de 401 à 600 cm ³ | 282.– |
| – | de 601 à 800 cm ³ | 317.– |
| – | de 801 à 1000 cm ³ | 352.– |
| – | de 1001 à 1200 cm ³ | 387.– |
| – | de 1201 à 1400 cm ³ | 414.– |
| – | de 1401 à 1600 cm ³ | 440.– |
| – | de 1601 à 1800 cm ³ | 465.– |
| – | de 1801 à 2000 cm ³ | 492.– |
| – | de 2001 à 2200 cm ³ | 518.– |
| – | de 2201 à 2400 cm ³ | 547.– |
| – | de 2401 à 2600 cm ³ | 573.– |
| – | de 2601 à 2800 cm ³ | 657.– |
| – | de 2801 à 3000 cm ³ | 696.– |
| – | de 3001 à 3200 cm ³ | 735.– |
| – | de 3201 à 3400 cm ³ | 776.– |
| – | de 3401 à 3600 cm ³ | 813.– |
| – | de 3601 à 3800 cm ³ | 851.– |
| – | de 3801 à 4000 cm ³ | 892.– |
| – | de 4001 à 4200 cm ³ | 921.– |
| – | de 4201 à 4400 cm ³ | 948.– |
| – | de 4401 à 4600 cm ³ | 977.– |
| – | de 4601 à 4800 cm ³ | 1 009.– |
| – | de 4801 à 5000 cm ³ | 1 037.– |
| – | de 5001 à 5200 cm ³ | 1 066.– |
| – | de 5201 à 5400 cm ³ | 1 093.– |
| – | de 5401 à 5600 cm ³ | 1 123.– |
| – | de 5601 à 5800 cm ³ | 1 153.– |
| – | de 5801 à 6000 cm ³ | 1 183.– |
| – | par 200 cm ³ supplémentaires | 40.– |
| 10. | Camions, véhicules articulés : | |

| | | |
|-----|-----------------------------------|---------|
| – | bis 400 cm ³ | 245.– |
| – | von 401 bis 600 cm ³ | 282.– |
| – | von 601 bis 800 cm ³ | 317.– |
| – | von 801 bis 1000 cm ³ | 352.– |
| – | von 1001 bis 1200 cm ³ | 387.– |
| – | von 1201 bis 1400 cm ³ | 414.– |
| – | von 1401 bis 1600 cm ³ | 440.– |
| – | von 1601 bis 1800 cm ³ | 465.– |
| – | von 1801 bis 2000 cm ³ | 492.– |
| – | von 2001 bis 2200 cm ³ | 518.– |
| – | von 2201 bis 2400 cm ³ | 547.– |
| – | von 2401 bis 2600 cm ³ | 573.– |
| – | von 2601 bis 2800 cm ³ | 657.– |
| – | von 2801 bis 3000 cm ³ | 696.– |
| – | von 3001 bis 3200 cm ³ | 735.– |
| – | von 3201 bis 3400 cm ³ | 776.– |
| – | von 3401 bis 3600 cm ³ | 813.– |
| – | von 3601 bis 3800 cm ³ | 851.– |
| – | von 3801 bis 4000 cm ³ | 892.– |
| – | von 4001 bis 4200 cm ³ | 921.– |
| – | von 4201 bis 4400 cm ³ | 948.– |
| – | von 4401 bis 4600 cm ³ | 977.– |
| – | von 4601 bis 4800 cm ³ | 1 009.– |
| – | von 4801 bis 5000 cm ³ | 1 037.– |
| – | von 5001 bis 5200 cm ³ | 1 066.– |
| – | von 5201 bis 5400 cm ³ | 1 093.– |
| – | von 5401 bis 5600 cm ³ | 1 123.– |
| – | von 5601 bis 5800 cm ³ | 1 153.– |
| – | von 5801 bis 6000 cm ³ | 1 183.– |
| – | pro 200 cm ³ mehr | 40.– |
| 10. | Lastwagen, Sattelmotorfahrzeuge: | |

| | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| – de 1 à 1,499 tonne de charge utile | 575.– | – von 1 bis 1,499 Tonnen Nutzlast | 575.– |
| – de 1,5 à 1,999 tonne de charge utile | 815.– | – von 1,5 bis 1,999 Tonnen Nutzlast | 815.– |
| – de 2 à 2,999 tonnes de charge utile | 1 003.– | – von 2 bis 2,999 Tonnen Nutzlast | 1 003.– |
| – de 3 à 3,999 tonnes de charge utile | 1 212.– | – von 3 bis 3,999 Tonnen Nutzlast | 1 212.– |
| – de 4 à 4,999 tonnes de charge utile | 1 421.– | – von 4 bis 4,999 Tonnen Nutzlast | 1 421.– |
| – de 5 à 5,999 tonnes de charge utile | 1 630.– | – von 5 bis 5,999 Tonnen Nutzlast | 1 630.– |
| – de 6 à 6,999 tonnes de charge utile | 1 771.– | – von 6 bis 6,999 Tonnen Nutzlast | 1 771.– |
| – de 7 à 7,999 tonnes de charge utile | 1 913.– | – von 7 bis 7,999 Tonnen Nutzlast | 1 913.– |
| – de 8 à 14,999 tonnes de charge utile, par tonne supplémentaire | 141.– | – von 8 bis 14,999 Tonnen Nutzlast, für jede zusätzliche Tonne Nutzlast | 141.– |
| – dès 15 tonnes de charge utile, par tonne supplémentaire | 136.– | – ab 15 Tonnen Nutzlast, für jede zusätzliche Tonne Nutzlast | 136.– |
| 11. Minibus, autocars : | | 11. Kleinbusse, Gesellschaftswagen (Autocars): | |
| a) de 10 à 24 places, par place assise pour passager | 66.– | a) mit 10 bis 24 Plätzen, pro Passagiersitzplatz | 66.– |
| b) dès 25 places, par place assise pour passager | 53.– | b) ab 25 Plätzen, pro Passagiersitzplatz | 53.– |
| c) une réduction de 33 % est accordée aux véhicules affectés exclusivement aux transports scolaires | | c) die Steuer wird für Fahrzeuge, die ausschliesslich für den Schülertransport verwendet werden, um 33 % ermässigt | |
| 12. Tracteurs à sellette | 2 200.– | 12. Sattelschlepper | 2 200.– |
| 13. ... | | 13. ... | |
| 14. Remorques ou semi-remorques : | | 14. Anhänger oder Sattelanhänger: | |
| a) derrière des motocycles légers | 13.– | a) von Kleinmotorrädern | 13.– |
| b) derrière des motocycles et autres engins assimilables | 25.– | b) von Motorrädern und ähnlichen Motorfahrzeugen | 25.– |
| c) caravanes | 114.– | c) Wohnanhänger und Sattelwohnanhänger | 114.– |
| d) remorques de transport de choses et d'engins de sport : | | d) Sachentransport- und Sportgeräteeanhänger: | |

| | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| – jusqu'à 499 kg de charge utile | 117.– | – bis 499 kg Nutzlast | 117.– |
| – de 500 à 999 kg de charge utile | 164.– | – von 500 bis 999 kg Nutzlast | 164.– |
| – de 1 à 1,999 tonne de charge utile | 243.– | – von 1 bis 1,999 Tonnen Nutzlast | 243.– |
| – de 2 à 2,999 tonnes de charge utile | 318.– | – von 2 bis 2,999 Tonnen Nutzlast | 318.– |
| – de 3 à 3,999 tonnes de charge utile | 397.– | – von 3 bis 3,999 Tonnen Nutzlast | 397.– |
| – de 4 à 4,999 tonnes de charge utile | 477.– | – von 4 bis 4,999 Tonnen Nutzlast | 477.– |
| – de 5 à 5,999 tonnes de charge utile | 557.– | – von 5 bis 5,999 Tonnen Nutzlast | 557.– |
| – de 6 à 6,999 tonnes de charge utile | 636.– | – von 6 bis 6,999 Tonnen Nutzlast | 636.– |
| – de 7 à 7,999 tonnes de charge utile | 715.– | – von 7 bis 7,999 Tonnen Nutzlast | 715.– |
| – de 8 à 8,999 tonnes de charge utile | 795.– | – von 8 bis 8,999 Tonnen Nutzlast | 795.– |
| – par tonne supplémentaire avec plafond maximal de 13,999 tonnes de charge utile | 52.– | – für jede zusätzliche Tonne Nutzlast, mit einer Obergrenze von 13,999 Tonnen Nutzlast | 52.– |
| e) remorques de travail agricoles : | | e) Landwirtschaftliche Arbeitsanhänger: | |
| – l'impôt de la remorque est compris dans celui du tracteur | | – Die Steuer für den Anhänger ist in der Steuer für den Traktor inbegriffen | |
| f) remorques de travail | 57.– | f) Arbeitsanhänger | 57.– |
| g) remorques derrière des chariots de travail : | | g) Anhänger von Arbeitskarren: | |
| – l'impôt de la remorque derrière un chariot de travail est compris dans l'impôt du véhicule tracteur | | – Die Steuer für den Anhänger an einem Arbeitskarren ist in der Steuer für das Zugfahrzeug inbegriffen | |
| – l'impôt de la remorque derrière un chariot de travail agricole est compris dans l'impôt du véhicule tracteur | | – Die Steuer für den Anhänger an einem landwirtschaftlichen Arbeitskarren ist in der Steuer für das Zugfahrzeug inbegriffen | |
| – les remorques destinées à être accouplées derrière un tracteur industriel sont assujetties à un seul impôt, soit à celui de la remorque dont la charge utile est la plus élevée | | – Mehrere Anhänger an gewerblichen Traktoren unterliegen einer einzigen Steuer, nämlich der Steuer für den Anhänger mit der grössten Nutzlast | |
| h) semi-remorques de transport de choses et d'engins de sport : | | h) Sattelsachentransportanhänger und Sattelsportgeräteeanhänger : | |
| – jusqu'à 499 kg de charge utile | 124.– | – bis 499 kg Nutzlast | 124.– |
| – de 500 à 999 kg de charge utile | 174.– | – von 500 bis 999 kg Nutzlast | 174.– |
| – de 1 à 1,999 tonne de charge utile | 257.– | – von 1 bis 1,999 Tonnen Nutzlast | 257.– |

| | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| – de 2 à 2,999 tonnes de charge utile | 337.– | – von 2 bis 2,999 Tonnen Nutzlast | 337.– |
| – de 3 à 3,999 tonnes de charge utile | 421.– | – von 3 bis 3,999 Tonnen Nutzlast | 421.– |
| – de 4 à 4,999 tonnes de charge utile | 505.– | – von 4 bis 4,999 Tonnen Nutzlast | 505.– |
| – de 5 à 5,999 tonnes de charge utile | 590.– | – von 5 bis 5,999 Tonnen Nutzlast | 590.– |
| – de 6 à 6,999 tonnes de charge utile | 673.– | – von 6 bis 6,999 Tonnen Nutzlast | 673.– |
| – de 7 à 7,999 tonnes de charge utile | 758.– | – von 7 bis 7,999 Tonnen Nutzlast | 758.– |
| – de 8 à 8,999 tonnes de charge utile | 842.– | – von 8 bis 8,999 Tonnen Nutzlast | 842.– |
| – par tonne supplémentaire avec plafond maximal de 15,999 tonnes de charge utile | 55.– | – für jede zusätzliche Tonne Nutzlast mit einer Obergrenze von 15,999 Tonnen Nutzlast | 55.– |
| i) spéciales : | | i) Ausnahmeanhänger: | |
| – tarif selon la lettre d, avec plafond maximal de 9,999 tonnes de charge utile | | – Tarif gemäss Bst. d mit einer maximalen Nutzlast von 9,999 Tonnen | |
| j) de transport de personnes : | | j) Personentransportanhänger: | |
| – par place assise pour passager | 53.– | – pro Passagiersitzplatz | 53.– |
| 15. Plaques professionnelles : | | 15. Berufsschilder: | |
| a) motocycles | 141.– | a) Motorräder | 141.– |
| b) véhicules automobiles | 580.– | b) Motorwagen | 580.– |
| c) véhicules agricoles | 228.– | c) Landwirtschaftliche Fahrzeuge | 228.– |
| d) remorques | 158.– | d) Anhänger | 158.– |

Art. 2 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Loi

du ...

**instaurant des mesures structurelles et d'économies
(rétrocession de l'impôt sur les véhicules)***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du ... ;
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :***Art. 1** Modification

La loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (RSF 635.4.1) est modifiée comme il suit :

Art. 1 al. 2

² Il rétrocède aux communes le 20 % net des impôts. Cette rétrocession est faite selon le lieu de stationnement du véhicule.

Art. 16a (nouveau) Révision de la rétrocession des impôts
aux communes

¹ Les incidences financières pour les communes du programme de mesures structurelles et d'économies 2014-2016 de l'Etat feront l'objet d'une nouvelle évaluation au cours de l'année 2017. Des bilans intermédiaires seront établis en 2015 et 2016.

Gesetz

vom ...

**zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen
(Rückerstattung der Motorfahrzeugsteuer)***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom ...;
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***Art. 1** Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (SGF 635.4.1) wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 2

² Davon vergütet er den Gemeinden 20 % netto. Diese Rückerstattung erfolgt an die Standortgemeinde der Fahrzeuge.

Art. 16a (neu) Revision der Steuerrückerstattung an die
Gemeinden / Übergangsbestimmung

¹ Die finanziellen Auswirkungen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms 2014-2016 des Staates für die Gemeinden werden im Laufe des Jahres 2017 neu evaluiert. 2015 und 2016 wird jeweils eine Zwischenbilanz gezogen.

² L'objectif visé est celui d'un bilan positif pour chaque commune sur la période considérée dans son ensemble. Il sera entériné par le Conseil d'Etat et l'Association des communes suite aux décisions du Grand Conseil relatives au programme de mesures structurelles et d'économies.

³ La méthode d'analyse sera déterminée par le Conseil d'Etat sur proposition de la Direction des finances en concertation avec l'Association des communes fribourgeoises.

⁴ En fonction du résultat de l'évaluation, le pourcentage de rétrocession des impôts aux communes prévu à l'art. 1 al. 2 sera si nécessaire adapté.

Art. 2 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

² Ziel ist eine positive Bilanz für die einzelnen Gemeinden über den gesamten Betrachtungszeitraum. Sie wird vom Staatsrat und vom Gemeindeverband nach den Beschlüssen des Grossen Rates zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm verabschiedet.

³ Der Staatsrat bestimmt die Analysemethode auf Antrag der Finanzdirektion und in Absprache mit dem Freiburger Gemeindeverband.

⁴ Je nach Evaluierungsergebnis wird der Prozentsatz der Steuerrückerstattung an die Gemeinden nach Artikel 1 Abs. 2 wenn nötig angepasst.

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Loi*du...***instaurant des mesures structurelles et d'économies
(assistance judiciaire)***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du ... ;
Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète***Art. 1** Modification

¹ La loi du 31 mai 2010 sur la justice (RSF 130.1) est modifiée comme il suit :

Art. 123 al. 4 (nouveau)

⁴ Afin de pouvoir contrôler périodiquement si les conditions d'un tel remboursement sont remplies, le service chargé des relations avec le Pouvoir judiciaire peut accéder, par voie d'appel, aux données du service cantonal chargé des impôts directs et aux données des offices de poursuite, sous réserve de l'observation des règles découlant de la protection des données. Le Conseil d'Etat fixe les modalités par voie de règlement.

Gesetz*vom...***zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen
(unentgeltliche Rechtspflege)***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom ...;
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst***Art. 1** Änderung bisherigen Rechts

Das Justizgesetz vom 31. Mai 2010 (SGF 130.1) wird wie folgt geändert:

Art. 123 Abs. 4 (neu)

⁴ Um periodisch zu überprüfen, ob die Bedingungen für eine solche Rückforderung erfüllt sind, kann das für die Beziehungen zur richterlichen Gewalt zuständige Amt im Abruverfahren auf die Daten des für die direkten Steuern zuständigen kantonalen Amtes und der Betreibungsämter zugreifen; die Bestimmungen des Datenschutzes bleiben vorbehalten. Der Staatsrat legt die Modalitäten in einem Reglement fest.

Art. 2 Modification

² Le Code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (RSF 150.1) est modifié comme il suit :

Art. 145b al. 5 (nouveau)

⁵ Afin de pouvoir contrôler périodiquement si les conditions d'un tel remboursement sont remplies, le service chargé des relations avec le Pouvoir judiciaire peut accéder, par voie d'appel, aux données du service cantonal chargé des impôts directs et aux données des offices de poursuite, sous réserve de l'observation des règles découlant de la protection des données. Le Conseil d'Etat fixe les modalités par voie de règlement.

Art. 3 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Art. 2 Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (SGF 150.1) wird wie folgt geändert:

Art. 145b Abs. 5 (neu)

⁵ Um periodisch zu überprüfen, ob die Bedingungen für eine solche Rückforderung erfüllt sind, kann das für die Beziehungen zur richterlichen Gewalt zuständige Amt im Abrufverfahren auf die Daten des für die direkten Steuern zuständigen kantonalen Amtes und der Betreibungsämter zugreifen; die Bestimmungen des Datenschutzes bleiben vorbehalten. Der Staatsrat legt die Modalitäten in einem Reglement fest.

Art. 3 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Loi*du ...***instaurant des mesures structurelles et d'économies
(mesures pédago-thérapeutiques)***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du ... ;
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :***Art. 1** Modification

La loi du 19 juin 2008 concernant le financement des mesures de nature pédago-thérapeutique dispensées par des prestataires privés agréés (RSF 410.6) est modifiée comme il suit :

Art. 5*Abrogé***Art. 7a (nouveau)** Droit transitoire

Aucun agrément n'est délivré à des prestataires privés dans le domaine de la logopédie jusqu'au 31 décembre 2016.

Art. 2 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur rétroactivement le 1^{er} juin 2013.

Gesetz*vom***zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen
(pädagogisch-therapeutische Massnahmen)***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom...;
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***Art. 1** Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen (SGF 410.6) wird wie folgt geändert:

Art. 5*Aufgehoben***Art. 7a (neu)** Übergangsrecht

Bis 31. Dezember 2016 werden im Bereich Logopädie keine Zulassungen an private Leistungsanbieter mehr erteilt.

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Dieses Gesetz wird rückwirkend auf den 1. Juni 2013 in Kraft gesetzt.

2013-DFIN-20/F

Loi

du ...

**instaurant des mesures structurelles et d'économies
(subventions)**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du ... ;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète :

Art. 1 Modification

La loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (RSF 616.1) est modifiée comme il suit :

Art. 25 al. 3 (nouveau)

³ En présence de subventions périodiques, la responsabilité du suivi du requérant et du contrôle du respect des conditions d'octroi incombe à l'autorité qui accorde la subvention la plus élevée. Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'application.

Art. 2 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

2013-FIND-20/F

Gesetz

vom...

**zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen
(Subventionen)**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

Nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom ... ;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1 Änderung bisherigen Rechts

Das Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SGF 616.1) wird wie folgt geändert:

Art. 25 Abs. 3 (neu)

³ Werden periodische Subventionen ausgerichtet, so obliegt die Kontrolle der Empfängerinnen und Empfänger und der Voraussetzungen für die Gewährung derjenigen Behörde, die die höchste Subvention gewährt. Der Staatsrat regelt den Vollzug im Einzelnen.

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Loi*du***instaurant des mesures structurelles et d'économies (impôts cantonaux directs)***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du ... ;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :***Art. 1** Modification

La loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (RSF 631.1) est modifiée comme il suit :

Art. 14 Imposition selon la dépense¹ Les personnes physiques ont le droit d'être imposées d'après la dépense au lieu de verser des impôts sur le revenu et sur la fortune si elles remplissent les conditions suivantes :

- a) ne pas avoir la nationalité suisse ;
- b) être assujetties à titre illimité (art. 3) pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans ;
- c) ne pas exercer d'activité lucrative en Suisse.

Gesetz*vom***zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen (direkte Kantonssteuern)***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom ... ;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***Art. 1** Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (SGF 631.1) wird wie folgt geändert:

Art. 14 Besteuerung nach dem Aufwand¹ Natürliche Personen haben das Recht, anstelle der Einkommens- und Vermögenssteuer eine Steuer nach dem Aufwand zu entrichten, wenn sie:

- a) nicht das Schweizer Bürgerrecht haben;
- b) erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Unterbrechung unbeschränkt steuerpflichtig (Art. 3) sind;
- c) in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit ausüben.

² Les époux vivant en ménage commun doivent remplir l'un et l'autre les conditions de l'alinéa 1.

³ L'impôt qui remplace l'impôt sur le revenu est calculé sur la base des dépenses annuelles du contribuable et des personnes dont il a la charge effectuées durant la période de calcul en Suisse et à l'étranger pour assurer leur train de vie, mais au minimum d'après le plus élevé des montants suivants :

- a) un montant fixé par le Conseil d'Etat ;
- b) pour les contribuables chefs de ménage : sept fois le loyer annuel ou la valeur locative fixée par les autorités compétentes ;
- c) pour les autres contribuables : trois fois le prix de la pension annuelle pour le logement et la nourriture au lieu du domicile au sens de l'article 3.

⁴ L'impôt sur la fortune est calculé sur une fortune qui représente au minimum quatre fois le montant fixé selon l'alinéa 3.

⁵ L'impôt est perçu d'après les barèmes de l'impôt ordinaire.

⁶ Le montant de l'impôt d'après la dépense doit être au moins égal à la somme des impôts sur le revenu et sur la fortune calculés selon le barème ordinaire sur le montant total des éléments bruts suivants :

² Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, müssen beide die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllen.

³ Die Steuer, die an die Stelle der Einkommenssteuer tritt, wird nach den jährlichen, in der Bemessungsperiode im In- und Ausland entstandenen Lebenshaltungskosten der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen, mindestens aber nach dem höchsten der folgenden Beträge bemessen:

- a) einem vom Staatsrat festgelegten Mindestbetrag;
- b) für Steuerpflichtige mit eigenem Haushalt: dem Siebenfachen des jährlichen Mietzinses oder des von den zuständigen Behörden festgelegten Mietwerts;
- c) für die übrigen Steuerpflichtigen: dem Dreifachen des jährlichen Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung am Ort des Aufenthalts nach Artikel 3;

⁴ Die Vermögenssteuer wird auf einem Vermögen berechnet, das mindestens dem Vierfachen des nach Absatz 3 festgelegten Betrags entspricht.

⁵ Die Steuer wird nach den ordentlichen Steuertarifen berechnet.

⁶ Die Steuer nach dem Aufwand muss mindestens gleich hoch sein wie die Summe der nach den ordentlichen Tarifen berechneten Einkommens- und Vermögenssteuern vom gesamten Bruttobetrag:

- a) la fortune immobilière sise en Suisse et son rendement ;
- b) les objets mobiliers se trouvant en Suisse et les revenus qu'ils produisent ;
- c) les capitaux mobiliers placés en Suisse, y compris les créances garanties par gage immobilier et les revenus qu'ils produisent ;
- d) les droits d'auteur, brevets et droits analogues exploités en Suisse et les revenus qu'ils produisent ;
- e) les retraites, rentes et pensions de sources suisses ;
- f) les revenus pour lesquels le contribuable requiert un dégrèvement partiel ou total d'impôts étrangers en application d'une convention contre les doubles impositions conclue par la Suisse.

⁷ Si les revenus provenant d'un Etat étranger y sont exonérés à la condition que la Suisse les impose, seuls ou avec d'autres revenus, au taux du revenu total, l'impôt est calculé non seulement sur la base des revenus mentionnés à l'alinéa 6, mais aussi de tous les éléments du revenu provenant de l'Etat-source qui sont attribués à la Suisse en vertu de la convention correspondante contre les doubles impositions.

- a) des in der Schweiz gelegenen unbeweglichen Vermögens und von dessen Einkünften;
- b) der in der Schweiz gelegenen Fahrnis und von deren Einkünften;
- c) des in der Schweiz angelegten beweglichen Kapitalvermögens, einschliesslich der grundpfändlich gesicherten Forderungen, und von dessen Einkünften;
- d) der in der Schweiz verwerteten Urheberrechte, Patente und ähnlichen Rechte und von deren Einkünften;
- e) der Ruhegehälter, Renten und Pensionen, die aus schweizerischen Quellen fliessen;
- f) der Einkünfte, für die die steuerpflichtige Person aufgrund eines von der Schweiz abgeschlossenen Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung gänzliche oder teilweise Entlastung von ausländischen Steuern beansprucht.

⁷ Werden Einkünfte aus einem Staat nur dann von dessen Steuern entlastet, wenn die Schweiz diese Einkünfte allein oder mit anderen Einkünften zum Satz des Gesamteinkommens besteuert, so wird die Steuer nicht nur nach den in Absatz 6 bezeichneten Einkünften, sondern auch nach allen aufgrund des betreffenden Doppelbesteuerungsabkommens der Schweiz zugewiesenen Einkommensbestandteilen aus dem Quellenstaat bemessen.

Art. 37 al. 5

⁵ Le contribuable qui, par l'effet des déductions sociales prévues à l'article 36, n'est pas atteint par l'impôt sur le revenu doit un impôt minimal de 50 francs. Cette règle n'est pas applicable si le contribuable bénéficie de la déduction de l'article 36 al. 1 let. i.

Art. 248b (nouveau)

Disposition transitoire relative à la modification du xx yy 2013

Pour les personnes physiques qui sont imposées d'après la dépense au moment de l'entrée en vigueur de la modification du xx yy 2013, l'ancienne teneur de l'article 14 est encore applicable jusqu'au 31 décembre 2020.

Art. 2 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Art. 37 Abs. 5

⁵ Die steuerpflichtige Person, die infolge der Abzüge nach Artikel 36 von der Einkommenssteuer nicht betroffen wird, muss eine Mindeststeuer von 50 Franken entrichten. Diese Bestimmung gilt nicht für die steuerpflichtige Person, der der Abzug gemäss Artikel 36 Abs. 1 Bst. i gewährt wird.

Art. 248b (neu)

Übergangsbestimmung zur Änderung vom xx yy 2013

Für natürliche Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung vom xx yy 2013 nach dem Aufwand besteuert wurden, gilt bis zum 31. Dezember 2020 weiter der bisherige Wortlaut von Artikel 14.

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Loi*du ...***instaurant des mesures structurelles et d'économies
(transferts immobiliers)***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du ... ;
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :***Art. 1** Modifications

La loi du 1^{er} mai 1996 sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (RSF 635.1.1) est modifiée comme il suit :

Art. 11 al. 2

² S'il y a plusieurs débiteurs, ils sont solidairement responsables du paiement.

Art. 12 al. 1

¹ Les droits sont calculés sur la base des prestations convenues, pour autant qu'elles représentent au moins la valeur vénale de l'immeuble et de ses parties intégrantes, respectivement la valeur réelle du droit limité, au jour de la conclusion de l'acte donnant lieu au transfert ; les articles 14 et 15 sont toutefois réservés.

Gesetz*vom ...***zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen
(Grundstücksübertragungen)***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom ... ;
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***Art. 1** Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (SFG 635.1.1) wird wie folgt geändert:

Art. 11 Abs.2

² Mehrere Schuldner haften solidarisch für die Bezahlung der Steuern und Zusatzabgaben.

Art. 12 Abs. 1

¹ Die Handänderungssteuern berechnen sich auf der Grundlage der vereinbarten Leistungen, sofern sie mindestens dem Verkehrswert des Grundstücks und seiner Bestandteile oder bei Übertragung eines beschränkten dinglichen Rechts dem Realwert entsprechen; vorbehalten sind die Artikel 14 und 15.

Art. 14 Vente clé en main ou liée à un contrat d'entreprise

En cas de vente d'un immeuble clés en main, ou de vente liée à un contrat d'entreprise, les droits sont calculés sur le prix global, à savoir le prix du terrain et le prix de l'ouvrage terminé. La réquisition d'inscription au registre foncier doit être accompagnée du contrat d'entreprise lié à l'acte de transfert.

Art. 15 c) Participation aux frais

En cas de participation de l'acquéreur aux frais d'infrastructure ou d'équipement d'un terrain à bâtir, la base de calcul est donnée par la totalité de la valeur des travaux à charge de l'acquéreur.

Art. 2 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Art. 14 b) Schlüsselfertig verkaufte Liegenschaften oder Kaufverträge mit Werkvertrag

Beim Verkauf einer schlüsselfertigen Liegenschaft oder bei einem Kaufvertrag mit Werkvertrag werden die Abgaben auf dem Gesamtpreis erhoben, nämlich dem Preis für das Land und jenem für das Bauwerk. Dem Eintragungsbegehren für das Grundbuch muss in diesen Fällen der Werkvertrag beigelegt werden.

Art. 15 c) Kostenbeteiligung

Beteiligt sich der Erwerber an Infrastruktur- oder Erschliessungskosten für Bauland, so wird als Bemessungsgrundlage der gesamte Wert der Bauarbeiten berücksichtigt, die der Erwerber zu bezahlen hat.

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Loi

du ...

**instaurant des mesures structurelles et d'économies
(transports)***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du ... ;
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :***Art. 1** Modification

La loi du 20 septembre 1994 sur les transports (RSF 780.1) est modifiée
comme il suit :

Art. 41a al. 1

*Remplacer le taux de participation des communes de « 40 % » par
« 45 % ».*

Art. 41b al. 1

*Remplacer le taux de participation des communes de « 40 % » par
« 42,5 % ».*

Art. 2 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas
soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Gesetz

vom

**zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen
(Verkehr)***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom ... ;
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***Art. 1** Änderung bisherigen Rechts

Das Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 (SGF 780.1) wird wie folgt
geändert:

Art. 41a Abs. 1

Die Beteiligung der Gemeinden von «40 %» durch «45 %» ersetzen.

Art. 41b Abs. 1

*Die Beteiligung der Gemeinden von «40 %» durch «42,5 %»
ersetzen.*

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht
dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Loi*du ...***instaurant des mesures structurelles et d'économies (aide et soins à domicile)***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du... ;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :***Art. 1** Modification

La loi du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile (RSF 823.1) est modifiée comme il suit :

*Art. 16 al. 2, 2^e phr.*² (...). Le taux de subvention est de 30 %.**Art. 2** Referendum et entrée en vigueur¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.**Gesetz***vom ...***zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen (Hilfe und Pflege zu Hause)***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom ...;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***Art. 1** Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause (SGF 823.1) wird wie folgt geändert:

*Art. 16 Abs. 2, 2. Satz*² (...). Der Beitragssatz beträgt 30 %.**Art. 2** Referendum und Inkrafttreten¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.² Es tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Loi*du***instaurant des mesures structurelles et d'économies
(épizooties)***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du ... ;
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :***Art. 1** Modification

La loi du 13 février 2003 sur l'assurance des animaux de rente (RSF 914.20.1) est modifiée comme il suit :

Art. 21 al. 2

² L'Etat participe à raison de 40% aux pertes dues à une épizootie et aux frais de lutte contre les épizooties.

Art. 2 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Gesetz*vom***zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen
(Tierseuchen)***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom... ;
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***Art. 1** Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 13. Februar 2003 über die Nutztiersversicherung (SGF 914.20.1) wird wie folgt geändert:

Art. 21 Abs. 2

² Der Staat beteiligt sich zu 40 % an den durch eine Tierseuche entstandenen Verlusten und an den Kosten der Tierseuchenbekämpfung.

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

2013-DFIN-20/L

Loi

du ...

**instaurant des mesures structurelles et d'économies
(boissons alcooliques)**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du ... ;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète :

Art. 1 Modification

La loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (RSF 940.1) est modifiée comme il suit :

Art. 28 al. 1

¹ La patente est soumise à une taxe d'exploitation fixée à 2% du chiffre d'affaires réalisé sur les boissons alcooliques au cours de l'année précédente.

Art. 2 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

2013-FIND-20/L

Gesetz

vom ...

**zur Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen
(alkoholhaltige Getränke)**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom ...;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1 Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (SGF 940.1) wird wie folgt geändert:

Art. 28 Abs. 1

¹ Für das Patent ist eine Betriebsabgabe zu bezahlen. Diese beträgt 2 % des mittleren Umsatzes, der im vorhergehenden Jahr mit dem Verkauf alkoholhaltiger Getränke erzielt wurde.

Art. 2 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DFIN-20

*Propositions de la Commission des finances et de gestion***Programme de mesures structurelles et d'économies
2013-2016**

La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 8 voix contre 3 (1 membre absent et 1 membre a quitté la séance) la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le principe de ce programme de mesures structurelles et d'économies.

20/A - Loi sur le personnel de l'Etat et loi relative au traitement et à la prévoyance professionnelle des conseillers d'Etat, des préfets et des juges cantonaux

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 2***Art. 28a (nouveau)***

Durant les années 2014, 2015 et 2016 les préfets, les membres du Conseil d'Etat et du Tribunal cantonal sont appelés à participer à l'effort de redressement des finances cantonales conformément aux articles 138a et 138b de la loi sur le personnel de l'Etat.

A1Anhang

GROSSER RAT

2013-DFIN-20

*Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission***Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013-2016**

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 8 zu 3 Stimmen (1 Mitglied ist entschuldigt und 1 hat die Sitzung verlassen) beantragt die FGK dem Grossen Rat grundsätzlich auf dieses Struktur- und Sparmassnahmenprogramm einzutreten.

20/A - Gesetz über das Staatspersonal und Gesetz über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamt männer und der Kantonsrichter

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. 2***Art. 28a (neu)***

In den Jahren 2014, 2015 und 2016 werden die Oberamt männer, die Mitglieder des Staatsrats und des Kantonsgerichts aufgefordert, sich an den Sanierungsbemühungen für die Kantonsfinanzen gemäss Artikel 138a und 138b des Gesetzes über das Staatspersonal zu beteiligen.

Vote final

Par 11 voix et 1 abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

20/B - Loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (tarif des impôts)

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 12 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

20/C - Loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (rétrocession aux communes)

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 12 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

20/D - Loi sur la justice et code de procédure et de juridiction administrative

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen und 1 Enthaltung beantragt die FGK dem Grossen Rat, den Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projekt bis), anzunehmen.

20/B - Gesetz über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Steuertarif)

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen und ohne Enthaltung beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

20/B - Gesetz über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Vergütung an die Gemeinden)

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen und ohne Enthaltung beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

20/D - Justizgesetz und Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Vote final

Par 12 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

20/E - Loi concernant le financement des mesures de nature pédago-thérapeutique

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 10 voix sans opposition et 1 abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

20/F - Loi sur les subventions

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 12 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

20/G - Loi sur les impôts cantonaux directs

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Proposition refusée

La proposition suivante a été rejetée par la Commission :

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen und ohne Enthaltung beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

20/E - Gesetz über die Finanzierung der ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

20/E - Subventionsgesetz

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen und ohne Enthaltung beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

20/G - Gesetz über die direkten Kantonssteuern

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Abgelehnter Antrag

Folgender Antrag wurde von der Kommission verworfen :

Amendement

Art. 1

Art. 14

Supprimé

A2

Vote final

Par 10 voix et 2 abstentions, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

20/H - Loi sur les droits de mutation et les droits de gages immobiliers

Entrée en matière

Par 6 voix contre 5 et 1 abstention, la Commission propose au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

Au cas où le Grand Conseil entre en matière, la Commission propose de modifier le projet comme suit:

Art. 1

Art. 67 (nouveau) – Droit transitoire

Les modifications introduites par la loi du xx 2013 s'appliquent aux actes donnant lieu au transfert conclus dès le 1^{er} janvier 2014.

A3

Vote final

Dans cette éventualité, la Commission, par 6 voix contre 4 et 2 abstentions, propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Änderungsantrag

Art. 1

Art. 14

Aufgehoben

Schlussabstimmung

Mit 10 Stimmen und 2 Enthaltungen beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

20/H - Gesetz über die Handänderungs- und Grundpfandrechtsteuern

Eintreten

Mit 6 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf nicht einzutreten.

Angenommener Änderungsantrag (projet bis)

Falls der Grosse Rat Eintreten beschliessen sollte, beantragt die Kommission, den Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 1

Art. 67 (neu) – Übergangsrecht

Die mit dem Gesetz vom xx 2013 eingeführten Änderungen gelten für die ab 1. Januar 2014 abgeschlossenen Rechtsgeschäfte, die die Übertragung begründen.

Schlussabstimmung

Tritt dieser Fall ein, so beantragt die Kommission dem Grossen Rat mit 6 gegen 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen, den Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

20/I - Loi sur les transports

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 9 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

20/J - Loi sur l'aide et les soins à domicile

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 11 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

20/K - Loi sur l'assurance des animaux de rente

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 12 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

20/I - Verkehrsgesetz

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 9 zu 0 Stimmen und ohne Enthaltung beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

20/J - Gesetz über die Hilfe und Pflege zu Hause

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen und ohne Enthaltung beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

20/K - Gesetz über die Nutztiersversicherung

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen und ohne Enthaltung beantragt die FGK dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

20/L - Loi sur l'exercice du commerce

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 12 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

—

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1 opposée au projet initial du Conseil d'Etat est acceptée par 12 voix sans opposition ni abstention.

La proposition A2 opposée au projet initial du Conseil d'Etat est refusée par 9 voix contre 1 et 2 abstentions.

La proposition A3, opposée au projet initial du Conseil d'Etat est acceptée par 6 voix contre 4 et 2 abstentions.

20/L - Gesetz über die Ausübung des Handels

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen und ohne Enthaltung beantragt die FGK 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.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

A1
CE Antrag A1 obsiegt gegen die Urfassung des Staatsrats mit 12 zu 0 Stimmen und ohne Enthaltungen.

A2
CE Antrag A2 unterliegt der Urfassung des Staatsrats mit 9 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

A3
CE Antrag A3 obsiegt gegen die Urfassung des Staatsrats mit 6 zu 4 Stimmen und 2 Enthaltungen.

Message N° 691^{er} juillet 2013**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi relative à la fusion des communes de Cerniat et Charmey**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi donnant force de droit à la fusion des communes de Cerniat et Charmey.

Le présent message se divise selon le plan suivant:

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| 1. Historique | 1 |
| 2. Données statistiques | 2 |
| 3. Conformité au plan de fusions | 2 |
| 4. Aide financière | 2 |
| 5. Commentaires sur la convention de fusion | 2 |
| 6. Commentaires sur le projet de loi | 2 |
| 7. Modification de la loi déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs | 2 |

1. Historique

Un projet de fusion des quatre communes de Cerniat, Charmey, Crésuz et Châtel-sur-Montsalvens a été lancé en décembre 2007. Lors des assemblées communales du 5 mai 2010, les communes de Crésuz et Châtel-sur-Montsalvens ont refusé d'unir leurs destinées à celles de Cerniat et Charmey, alors que les deux dernières ont soutenu la fusion par un oui massif.

Suite à l'échec de ce projet à quatre, les exécutifs de Cerniat et Charmey ont souhaité procéder à un sondage afin de connaître la position de leurs populations par rapport à une nouvelle étude de fusion entre les deux communes. Réalisé en octobre 2010, le sondage démontrait la volonté des citoyennes et citoyens de Cerniat et Charmey d'envisager l'avenir ensemble. Le 3 octobre 2011, les conseils communaux se sont rencontrés pour discuter de la mise en place du projet; plusieurs commissions ont été instituées afin de le finaliser. En novembre 2011, les citoyens ont été invités à une première séance d'information.

Le 29 mai 2012, les communes ont transmis au Service des communes un premier projet de convention de fusion.

Le 15 novembre 2012, les conseils communaux de Cerniat et Charmey ont signé la convention de fusion. Une séance d'information pour la population des deux communes a eu lieu le 14 janvier 2013.

La fusion des deux communes a été soumise, le 3 mars 2013, au vote populaire des communes de Cerniat et Charmey. Les résultats ont été les suivants:

| | | |
|-----------|----------------|--------------------|
| > Cerniat | 282 électeurs | 204 votes valables |
| 158 oui | 46 non | |
| > Charmey | 1449 électeurs | 877 votes valables |
| 584 oui | 293 non | |

2. Données statistiques

| | Cerniat | Charmey | Fusion |
|---------------------------------------------|---------|---------|--------|
| Population légale au 31.12.2010 | 332 | 1849 | 2 181 |
| Population légale au 31.12.2011 | 346 | 1852 | 2 198 |
| Surface en km ² | 33,70 | 78,03 | 111,73 |
| Coefficients d'impôts | | | |
| > <i>personnes physiques, en %</i> | 100,00 | 89,80 | 89,80 |
| > <i>personnes morales, en %</i> | 87,30 | 89,80 | 89,80 |
| > <i>contribution immobilière, en %</i> | 2,80 | 2,20 | 3,00 |
| Péréquation financière 2013 | | | |
| > <i>indice du potentiel fiscal IPF</i> | 64,23 | 101,82 | 96,06 |
| > <i>indice synthétique des besoins ISB</i> | 83,55 | 92,38 | 90,96 |

3. Conformité au plan de fusions

Le plan de fusion établi par le Préfet de la Gruyère et approuvé par le Conseil d'Etat en date du 28 mai 2013 englobe le projet «Jogne» composé des communes de Cerniat, Charmey, Châtel-sur-Montsalvens et Crésuz et en envisageant une éventuelle intégration de la commune de Jaun dans ce périmètre. Ainsi, la fusion des communes de Cerniat et Charmey s'inscrit comme une première étape dans le plan de fusion.

4. Aide financière

L'aide financière correspond à la somme des montants obtenus en multipliant, pour chaque commune concernée, le montant de base par le multiplicateur. Le montant de base s'élève à 200 francs par commune, multiplié par le chiffre de sa population légale qui est établi au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 9 décembre 2010 relative à l'encouragement aux fusions de communes (LEFC; RSF 141.1.1). La loi étant entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012, c'est la population légale au 31 décembre 2010 qui est retenue. Le multiplicateur équivaut à 1,0 unité lorsque deux communes fusionnent.

Ainsi les communes bénéficieront d'une aide financière qui s'élève à

- > 66 400 francs pour une population légale de 332 habitants pour la commune de Cerniat
- > 369 800 francs pour une population légale de 1849 habitants pour la commune de Charmey

soit au total 436 200 francs.

L'aide financière est versée dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la fusion. La fusion des communes de Cerniat et Charmey sera effective au 1^{er} janvier 2014. Le versement

interviendra donc en 2015 dans les limites des moyens mis à disposition par la LEFC.

5. Commentaires sur la convention de fusion

La convention de fusion, dont une copie est annexée au présent message, est le document soumis pour approbation aux citoyennes et citoyens des communes de Cerniat et Charmey conformément à l'article 134d de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes. Les citoyennes et citoyens de Cerniat et Charmey se sont prononcés le 3 mars 2013.

6. Commentaires sur le projet de loi

L'article 1 du projet de loi précise la date à laquelle la fusion des deux communes prendra effet.

L'article 2 indique le nom de la nouvelle commune.

L'article 3 reprend quelques éléments importants de la convention de fusion, réglant les problèmes des limites territoriales, des bourgeois et du bilan de chaque commune.

L'article 4 fixe le montant de l'aide financière relative à la fusion et précise les modalités de versement.

7. Modification de la loi déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs

A la suite de la fusion des communes de Cerniat et Charmey, la loi du 11 février 1988 déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs doit être modifiée. Dès l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014 de la présente fusion, les noms des communes de Cerniat et Charmey sont supprimés pour devenir celui de villages sis sur le territoire de la nouvelle commune issue de la fusion, soit la commune de Val-de-Charmey.

Annexe

Convention de fusion

Botschaft Nr. 69

1. Juli 2013

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über den Zusammenschluss der Gemeinden Cerniat und Charmey**

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zum Gesetz, das dem Zusammenschluss der Gemeinden Cerniat und Charmey Rechtskraft verleiht.

Die Botschaft gliedert sich in folgende Abschnitte:

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| 1. Geschichtliches | 3 |
| 2. Statistische Daten | 4 |
| 3. Übereinstimmung mit dem Fusionsplan | 4 |
| 4. Finanzhilfe | 4 |
| 5. Kommentar zur Fusionsvereinbarung | 4 |
| 6. Kommentar zum Gesetzesentwurf | 4 |
| 7. Änderung des Gesetzes über die Zahl und den Umfang der Verwaltungsbezirke | 4 |

1. Geschichtliches

Im Dezember 2007 wurde ein Fusionsprojekt der vier Gemeinden Cerniat, Charmey, Crésuz und Châtel-sur-Montsalvens lanciert. An den Gemeindeversammlungen vom 5. Mai 2010 lehnten die Gemeinden Crésuz und Châtel-sur-Montsalvens eine Vereinigung mit den Gemeinden Cerniat und Charmey ab, während die beiden letzteren einem Zusammenschluss deutlich zustimmten.

Nach dem Scheitern des Projekts mit vier Gemeinden beschlossen die Gemeindeexekutiven von Cerniat und Charmey eine Umfrage durchzuführen und so die Meinung ihrer Bevölkerungen im Hinblick auf eine neue Fusionsstudie zwischen den beiden Gemeinden in Erfahrung zu bringen. Die im Oktober 2010 durchgeführte Umfrage zeigte den Willen der Bürgerinnen und Bürger von Cerniat und Charmey, die Zukunft gemeinsam anzugehen. Am 3. Oktober 2011 haben sich die Gemeinderäte getroffen, um die Organisation des Projekts einzuleiten; es wurden verschiedene Kommissionen eingesetzt, um es zum Abschluss zu bringen. Im November 2011 wurde die Bevölkerung zu einer ersten Informationssitzung eingeladen.

Am 29. Mai 2012 übermittelten die Gemeinden dem Amt für Gemeinden einen ersten Entwurf der Fusionsvereinbarung.

Am 15. November 2012 haben die Gemeinderäte von Cerniat und Charmey die Fusionsvereinbarung unterzeichnet. Die Informationsveranstaltung für die Bevölkerung der beiden Gemeinden wurde am 14. Januar 2013 durchgeführt.

Der Zusammenschluss wurde am 3. März 2013 in den Gemeinden Cerniat und Charmey einer Volksabstimmung unterbreitet. Die Abstimmung ergab folgende Resultate:

- > Cerniat 282 Stimmberechtigte
204 gültige Stimmen 158 Ja 46 Nein
- > Charmey 1449 Stimmberechtigte
877 gültige Stimmen 584 Ja 293 Nein

2. Statistische Daten

| | Cerniat | Charmey | Fusion |
|-------------------------------------------|---------|---------|--------|
| Zivilrechtliche Bevölkerung am 31.12.2010 | 332 | 1849 | 2 181 |
| Zivilrechtliche Bevölkerung am 31.12.2011 | 346 | 1852 | 2 198 |
| Fläche in km ² | 33,70 | 78,03 | 111,73 |
| Steuerfüsse | | | |
| > natürliche Personen, in % | 100,00 | 89,80 | 89,80 |
| > juristische Personen, in % | 87,30 | 89,80 | 89,80 |
| > Liegenschaftssteuer, in ‰ | 2,80 | 2,20 | 3,00 |
| Finanzausgleich 2013 | | | |
| > Steuerpotenzialindex StPI | 64,23 | 101,82 | 96,06 |
| > Synthetischer Bedarfsindex SBI | 83,55 | 92,38 | 90,96 |

3. Übereinstimmung mit dem Fusionsplan

Der vom Oberamtmann des Greyerzbezirks ausgearbeitete und vom Staatsrat am 28. Mai 2013 genehmigte Fusionsplan beinhaltet das Projekt «Jogne», welches die Gemeinden Cerniat, Charmey, Châtel-sur-Montsalvens und Crésuz umfasst und einen allfälligen Einbezug der Gemeinde Jaun in diesen Perimeter als möglich erachtet. Folglich erfolgt der Zusammenschluss der Gemeinden Cerniat und Charmey als eine erste Etappe im Rahmen des Fusionsplans.

4. Finanzhilfe

Die Finanzhilfe entspricht der Summe der Beträge, die sich für jede betroffene Gemeinde aus der Multiplikation des Grundbetrags mit dem Multiplikator ergeben. Der Grundbetrag beläuft sich auf 200 Franken pro Gemeinde, multipliziert mit ihrer zivilrechtlichen Bevölkerungszahl. Massgebend ist die Bevölkerungszahl zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (GZG, SGF 141.1.1). Das Gesetz ist am 1. Januar 2012 in Kraft getreten, daher wird die zivilrechtliche Bevölkerung am 31. Dezember 2010 berücksichtigt. Beim Zusammenschluss von zwei Gemeinden beträgt der Multiplikator 1,0.

Somit erhalten die Gemeinden eine Finanzhilfe, die sich für

- > die Gemeinde Cerniat, bei einer zivilrechtlichen Bevölkerung von 332 Einwohnern, auf 66 400 Franken und für
- > die Gemeinde Charmey, bei einer zivilrechtlichen Bevölkerung von 1849 Einwohnern, auf 369 800 Franken

beläuft, also insgesamt 436 200 Franken.

Die Finanzhilfe wird in dem auf das Inkrafttreten des Zusammenschlusses folgenden Jahr ausgerichtet. Der Zusammen-

schluss von Cerniat und Charmey erfolgt auf den 1. Januar 2014, die Zahlung wird demzufolge 2015 im Rahmen der verfügbaren und durch das GZG zur Verfügung gestellten Mittel vorgenommen.

5. Kommentar zur Fusionsvereinbarung

Die Vereinbarung über den Zusammenschluss (Kopie in der Beilage) wurde gemäss Artikel 134d des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden den Stimmbürgerinnen und -bürgern von Cerniat und Charmey unterbreitet. Die Stimmbürgerinnen und -bürger von Cerniat und Charmey stimmten am 3. März 2013 darüber ab.

6. Kommentar zum Gesetzesentwurf

Artikel 1 des Gesetzesentwurfs legt das Datum fest, an dem der Zusammenschluss der beiden Gemeinden wirksam wird.

Artikel 2 nennt den Namen der neuen Gemeinde.

Artikel 3 hält wesentliche Elemente der Fusionsvereinbarung fest. Dazu gehören die Gemeindegrenzen, das Ortsbürgerrecht und die Bilanz jeder Gemeinde.

Artikel 4 legt den Betrag der Finanzhilfe an den Zusammenschluss und die Auszahlungsmodalitäten fest.

7. Änderung des Gesetzes über die Zahl und den Umfang der Verwaltungsbezirke

Infolge des Zusammenschlusses der Gemeinden Cerniat und Charmey muss das Gesetz vom 11. Februar 1988 über die Zahl und den Umfang der Verwaltungsbezirke geändert werden. Nach Inkrafttreten der erwähnten Fusion am 1. Januar 2014 sind Cerniat und Charmey keine Gemeindepnamen mehr, sondern Namen von Dörfern auf dem Gebiet der aus dem Zusammenschluss entstandenen neuen Gemeinde Val-de-Charmey.

Beilage

—
Vereinbarung über den Zusammenschluss

CONVENTION DE FUSION

entre

La commune de Cerniat, représentée par son Syndic, M. Pascal Andrey, et sa Secrétaire, Mme Brigitte Aebischer,

La commune de Charmey, représentée par son Syndic, M. Félix Grossrieder et son Secrétaire, M. François Guex

Article premier **Territoire**

Les territoires des communes de Cerniat et Charmey sont réunis et ne forment plus qu'une seule commune dès le 1^{er} janvier 2014.

Art. 2 **Nom**

Le nom de la nouvelle commune est **Val-de-Charmey**. Les noms de Cerniat, Charmey, cessent d'être ceux d'une commune pour devenir les noms des villages sis sur le territoire de la nouvelle commune.

Art. 3 **Armoiries**

Les armoiries de la nouvelle commune sont définies comme suit:



Ecartelé ; au 1^{er} d'argent à deux étoiles de gueules rangées en fasce, au 2^e de gueules au monde d'or ceintré et croisé de même, au 3^e de gueules au sapin de sinople mouvant d'une montagne de trois copeaux de sable et au 4^e d'argent à la tierce ondée raccourcie et amortie de sinople.

Art. 4 **Bourgeoisie**

Les bourgeois des communes de Cerniat et Charmey, deviennent bourgeois de la nouvelle commune.

Art. 5. **Patrimoine**

Au 1^{er} janvier 2014, tous les actifs et passifs des communes de Cerniat et Charmey sont repris par la nouvelle commune.

Art. 6 **Coefficients d'impôts**

A partir du 1^{er} janvier 2014, les coefficients et taux d'impôts de la nouvelle commune seront les suivants :

- impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques : 89.8 % de l'impôt cantonal de base
- impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales : 89.8 % de l'impôt cantonal de base

- | | |
|-------------------------------------------------------|---------------------------------|
| - contribution immobilière : | 3 ‰ de la valeur fiscale |
| - droits sur les successions et donations : | 70 % de l'impôt cantonal |
| - droits de mutation sur les transferts immobiliers : | Fr. 1.— par Fr. payé à l'Etat.- |

Art. 7 Conseil communal

Pour la période de législature du 1^{er} janvier 2014 aux élections communales générales de 2016, le Conseil communal de la nouvelle commune est formé de 9 membres, selon la répartition suivante :

- | | |
|--------------------------------|-----------|
| - Cercle électoral de Cerniat: | 2 membres |
| - Cercle électoral de Charmey: | 7 membres |

Art. 8 Elections complémentaires

En cas d'élection complémentaire durant la période législative 2011-2016, le cercle électoral ayant perdu un conseiller communal sera reconstitué.

Le changement de domicile d'un membre du conseil communal entre deux anciennes communes n'entraîne pas d'élection complémentaire (art.136a al. 3LCo)

Art. 9 Régime transitoire

Le régime transitoire prendra fin avec le renouvellement intégral des autorités communales en 2016

Art. 10 Siège administratif

¹L'administration de la nouvelle commune sera sise à Charmey.

²Les documents et archives des deux communes seront réunis, après inventaire, pour former les archives de la nouvelle commune.

Art. 11 Commissions communales

Dans un délai de cinq mois après la fusion, la nouvelle commune reconstituera les commissions instituées, à savoir :

- la commission financière formée de 9 membres
- la commission d'aménagement formée de 9 membres dont la majorité est désignée par l'assemblée communale.
- la commission de naturalisation, formée de 7 membres

Durant la période législative 2011-2016 chaque cercle électoral sera représenté au sein des différentes commissions. Ce régime transitoire prendra fin en 2016.

Art. 12 Comptes et budget

¹Dans un délai de cinq mois après la fusion, les comptes 2013 des deux anciennes communes seront soumis à l'assemblée communale de la nouvelle commune, après examen séparé par l'organe de révision et la commission financière de chaque ancienne commune.

²Dans le même délai, l'assemblée communale de la nouvelle commune décidera du budget 2014, sur préavis des deux commissions financière réunies.

Art. 13 Investissements

¹ Les listes des investissements en cours et des investissements votés mais pas encore réalisés font partie intégrante de la présente convention. Un exemplaire de ces listes est joint à la convention.

² Les investissements à réaliser par la nouvelle commune seront équitablement répartis sur le territoire de chacun des villages, selon le plan arrêté à fin 2015.

³ La durée de cette obligation est limitée à vingt ans.

Art. 14 Préposés à l'agriculture

¹Le préposé à l'agriculture, actuellement en place dans la commune de Cerniat, ainsi que celui de Charmey, restent dans leur fonction jusqu'au 31 décembre 2013.

²Au 1^{er} janvier 2014, un préposé et un suppléant seront nommés par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts.

Art. 15 Parchets et alpages communaux

¹Lorsqu'un parchet communal ou un alpage devient libre, son attribution se fera, en principe, à un agriculteur intéressé à sa reprise et domicilié sur le territoire de l'ancienne commune à laquelle le parchet ou l'alpage appartenait. En l'absence d'intérêt d'agriculteur de l'ancienne commune, l'attribution sera faite en fonction des critères usuels d'adjudication (formation, distance par rapport au bâtiment d'exploitation)

²Ce régime est limité à deux périodes de bail, soit 12 ans

Art. 16 Conventions et contrats

La nouvelle commune reprend toutes les conventions et contrats existants dans chacune des deux communes qui fusionnent.

Art. 17 Règlements

¹Tous les règlements communaux seront unifiés dans un délai de deux ans, selon les dispositions de l'article 141 LCo. Les anciens règlements restent en vigueur jusqu'à leur unification.

²Lorsqu'une ancienne commune ne dispose pas d'un règlement approuvé, c'est le règlement de l'autre commune qui s'applique.

Art. 18 Personnel communal

¹ L'entrée en force de la fusion se fera en renonçant formellement à tout licenciement lié à la fusion de l'ancien personnel des 2 communes fusionnées et ce, jusqu'au terme de la période de législature (2011-2016) Les licenciements pour justes motifs, sans lien avec la fusion, demeurent réservés.

² A l'entrée en vigueur de la fusion, les conditions salariales et sociales équivalentes à celles prévalant avant la fusion seront garanties

Art. 19 Subside cantonal

Il est pris acte que l'Etat de Fribourg versera un subside cantonal au titre d'aide financière à la fusion. Celui-ci se monte à Fr. 436'200.— (référence à la population légale 2010)

APPROBATION PAR LE CONSEIL COMMUNAL**DE CERNIAT**

Brigitte Aebischer, Secrétaire

Cerniat, le 15 novembre 2012



Pascal Andrey, Syndic

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'P. Andrey'.

APPROBATION PAR LE CONSEIL COMMUNAL**DE CHARMEY**

François Guex, Secrétaire

Charmey, le 15 novembre 2012



Félix Grossrieder Syndic

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'F. Grossrieder'.

Loi

du

relative à la fusion des communes de Cerniat et Charmey

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 1, 133 et 134d de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes;

Vu la loi du 9 décembre 2010 relative à l'encouragement aux fusions de communes;

Vu le résultat de la votation du 3 mars 2013 des communes de Cerniat et Charmey;

Vu le message du Conseil d'Etat du 1^{er} juillet 2013;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Les décisions des communes de Cerniat et Charmey de fusionner avec effet au 1^{er} janvier 2014 sont entérinées.

Art. 2

La commune nouvellement constituée porte le nom de Val-de-Charmey.

Art. 3

¹ En conséquence, à partir du 1^{er} janvier 2014:

Gesetz

vom

**über den Zusammenschluss
der Gemeinden Cerniat und Charmey**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 1, 133 und 134d des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden;

gestützt auf das Gesetz vom 9. Dezember 2010 über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse;

gestützt auf das Resultat der Abstimmung vom 3. März 2013 in den Gemeinden Cerniat und Charmey;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 1. Juli 2013;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Die Beschlüsse der Gemeinden Cerniat und Charmey, sich mit Wirkung auf den 1. Januar 2014 zusammenzuschliessen, werden genehmigt.

Art. 2

Die neue Gemeinde trägt den Namen Val-de-Charmey.

Art. 3

¹ Infolgedessen gilt ab dem 1. Januar 2014 Folgendes:

- a) les territoires des communes de Cerniat et Charmey sont réunis en un seul territoire, celui de la nouvelle commune de Val-de-Charmey. Les noms de Cerniat et Charmey cessent d'être des noms de communes pour devenir des noms de villages sis sur le territoire de la nouvelle commune de Val-de-Charmey;
- b) les bourgeois de Cerniat et de Charmey deviennent bourgeois de la nouvelle commune de Val-de-Charmey;
- c) l'actif et le passif des communes de Cerniat et Charmey sont réunis pour constituer le bilan de la nouvelle commune de Val-de-Charmey.

² Pour le reste, les dispositions de la convention entérinée le 3 mars 2013 par les communes de Cerniat et Charmey sont applicables.

Art. 4

¹ L'Etat verse à la nouvelle commune de Val-de-Charmey un montant de 436 200 francs au titre d'aide financière à la fusion.

² Cette aide financière est versée à partir du 1^{er} janvier 2015.

Art. 5

La loi du 11 février 1988 déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs (RSF 112.5) est modifiée comme il suit:

Art. 4 District de la Gruyère

Le district de la Gruyère est composé des vingt-cinq communes suivantes:

... (*suppression des noms «Cerniat» et «Charmey» et adjonction du nom «Val-de-Charmey»*).

Art. 6

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.

- a) Die Gemeindegebiete von Cerniat und Charmey werden zu einem einzigen Gemeindegebiet vereinigt, demjenigen der neuen Gemeinde Val-de-Charmey. Die Namen Cerniat und Charmey sind von diesem Zeitpunkt an keine Gemeindennamen mehr; sie werden zu Namen von Dörfern auf dem Gemeindegebiet der neuen Gemeinde Val-de-Charmey.
- b) Die Ortsbürger von Cerniat und Charmey werden Ortsbürger der neuen Gemeinde Val-de-Charmey.
- c) Die Aktiven und Passiven der Gemeinden Cerniat und Charmey werden vereinigt und bilden die Bilanz der neuen Gemeinde Val-de-Charmey.

² Im Übrigen gelten die Bestimmungen der Vereinbarung, die von den Gemeinden Cerniat und Charmey am 3. März 2013 genehmigt wurde.

Art. 4

¹ Der Staat zahlt der neuen Gemeinde Val-de-Charmey als Finanzhilfe an den Zusammenschluss einen Beitrag von 436 200 Franken.

² Die Finanzhilfe wird ab dem 1. Januar 2015 ausgerichtet.

Art. 5

Das Gesetz vom 11. Februar 1988 über die Zahl und den Umfang der Verwaltungsbezirke (SGF 112.5) wird wie folgt geändert:

Art. 4 Greyerzbezirk

Der Greyerzbezirk besteht aus folgenden fünfundzwanzig Gemeinden:

... (*Streichung der Namen «Cerniat» und «Charmey» und Beifügung des Namens «Val-de-Charmey»*).

Art. 6

¹ Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DIAF-20

Propositions de la Commission ordinaire

Projet de Fusion des communes de Cerniat et Charmey

La Commission ordinaire,

composée de David Bonny, Jean-Pierre Doutaz, Bruno Fasel-Roggo, Sébastien Frossard, Linus Hayoz, Yvan Hunziker, Pierre-André Page et Nicolas Repond, sous la présidence de Romain Castella,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

Le 25 septembre 2013

Anhang

GROSSER RAT

2013-DIAF-20

Antrag der Ordentliche Kommission

Zusammenschluss der Gemeinden Cerniat und Charmey

Die Ordentliche Kommission

unter dem Präsidium von Romain Castella und mit den Mitgliedern David Bonny, Jean-Pierre Doutaz, Bruno Fasel-Roggo, Sébastien Frossard, Linus Hayoz, Yvan Hunziker, Pierre-André Page und Nicolas Repond

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

Den 25. september 2013

Message 2013-DSJ-17

20 août 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 bâtiment de police, à Granges-Paccot**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 42 558 900 francs pour la construction d'un bâtiment administratif de police, à Granges-Paccot, afin d'y réunir les Services centraux et les Commandements de la Police cantonale et de la Gendarmerie.

Ce message comprend les chapitres suivants:

| | |
|----------------------------------------------------|----------|
| 1. Introduction | 1 |
| 2. Situation | 2 |
| 3. Etudes préliminaires | 2 |
| 4. Développement du projet | 3 |
| 4.1. Evolution du programme des locaux | 3 |
| 4.2. Evolution des coûts | 3 |
| 5. Description du projet final | 4 |
| 5.1. Architecture | 4 |
| 5.2. Aménagements extérieurs | 4 |
| 5.3. Programme des locaux | 4 |
| 5.4. Conception du bâtiment | 5 |
| 5.5. Conception énergétique | 6 |
| 5.6. Mobilier et équipements techniques | 6 |
| 6. Evaluation du projet selon «Boussole 21» | 7 |
| 7. Estimation des coûts et financement | 7 |
| 7.1. Devis pour la construction | 7 |
| 7.2. Financement | 7 |
| 7.3. Conséquences sur les coûts de fonctionnement | 7 |
| 8. Calendrier | 7 |
| 9. Référendum | 8 |
| 10. Conclusion | 8 |

1. Introduction

Pour répondre aux besoins croissants de la Police, le Conseil d'Etat a inscrit aux plans financiers 2008–2011, puis 2012–2016, le projet de construction d'un bâtiment administratif de police à Granges-Paccot. Après près de 10 ans de réflexions et

de discussions¹, le Conseil d'Etat a présenté un crédit d'étude au Grand Conseil, qui a accepté le décret le 7 octobre 2010². Suite à la mise au concours et à l'établissement d'un projet

¹ Les premières références à un nouveau bâtiment de police dans des documents officiels datent de novembre 2001.

² Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, 7 octobre 2010, pp. 1456 et 1457

détaillé¹, le Conseil d'Etat est en mesure de présenter au Grand Conseil un projet de décret relatif à un crédit d'engagement.

2. Situation

La Police cantonale a connu un accroissement constant de son effectif au cours des trente dernières années², passant de 341 collaborateurs en 1984 à 650 collaborateurs³ à la fin décembre 2012. Plus précisément, les Services centraux ont passé de 29 à 92⁴ collaborateurs durant cette même période. Cette nette augmentation résulte de la création et du développement de quatre services, à savoir presse et prévention, ressources humaines, info-centre ainsi qu'informatique et télécommunication.

A défaut d'un bâtiment consacré entièrement aux services centraux, les nouveaux services et leurs collaborateurs et collaboratrices ont pris place dans des locaux déjà occupés par d'autres services de la Police cantonale ou dans des locaux loués et sont ainsi répartis actuellement sur huit sites⁵.

Cette dispersion entrave la conduite et la collaboration. Pour éviter ces écueils, il est devenu impératif de réunir sous un même toit les Services centraux et les Commandements de la Police cantonale et de la Gendarmerie.

En outre, l'exiguïté et le manque de places de certains locaux occupés par les Services centraux gênent l'accomplissement des tâches.

Finalement, des besoins en locaux ne peuvent pas être satisfaits, notamment pour la formation de base et la formation continue en personnel, ainsi que pour des rapports et des séances réunissant un grand nombre de participants.

¹ MESSAGE N° 198 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment de police à Granges-Paccot, 21 juin 2010

² Dans le même temps, la population fribourgeoise a connu une augmentation extraordinaire de 64 % entre le 31 décembre 1982 (187 597 habitants) et le 31 décembre 2012 (291 325). En outre, en 2009–2010, l'Etat a mis en place la police de proximité, la Police cantonale reprenant ainsi des tâches auparavant assumées par les polices locales.

³ 618,7 équivalents plein temps, dont 503 collaborateurs et collaboratrices représentant 484,4 équivalents plein temps, comme agent-e-s de la Gendarmerie et de la Police de sûreté, Direction de la Sécurité et de la Justice, Tiré à part du rapport d'activité, p. 6, http://www.fr.ch/dsj/files/pdf52/3_DSJ_fr_2012_web.pdf

⁴ 81 équivalents plein temps, Direction de la Sécurité et de la Justice, Tiré à part du rapport d'activité, p. 6, http://www.fr.ch/dsj/files/pdf52/3_DSJ_fr_2012_web.pdf

⁵ Commandement de la Police cantonale et presse et prévention: Place Notre-Dame 2, à Fribourg (propriété de l'Etat), Service des renseignements généraux (ci-après: SRG): (location), Commandement de la Gendarmerie, Centre informatique et télécommunications, Commandement des Services généraux et Bureau des armes et explosifs: Chemin de la Madeleine 1, à Granges-Paccot (propriété de l'Etat), Intendance, Habillage-équipement-armement et Atelier électronique: Chemin de la Madeleine 8, à Granges-Paccot (propriété de l'Etat), Info-Centre et Comptabilité: Route d'Englisberg 4, à Granges-Paccot (location), Ressources humaines, Centre de formation et Ecole d'aspirant-e-s de police: Route d'Englisberg 9, à Granges-Paccot (location), Salle de conférence: Rte d'Englisberg 7, à Granges Paccots (location), Dojo: Givisiez (location).

3. Etudes préliminaires

Un groupe de travail a tout d'abord défini le programme des locaux comportant des bureaux, des salles et des dépôts d'une surface nette de 6020 m² (sans les circulations), dont 1560 m² pouvant être aménagés en sous-sol ou en entresol. Ce programme comprenait en outre 161 places de stationnement pour des automobiles et des véhicules lourds, et 50 places pour des deux-roues⁶.

Pour réaliser ce programme, le groupe de travail a proposé de construire un bâtiment sur une parcelle de terrain dont l'Etat est propriétaire à Granges-Paccot (art. 123 du Registre foncier). D'une superficie totale de 14 272 m², cette parcelle comprend déjà deux bâtiments: un bâtiment administratif, sis au Chemin de la Madeleine 1, qui abrite notamment l'Office cantonal du matériel scolaire, le Service d'achats du matériel et des imprimés, ainsi que des bureaux de la Police cantonale, et un centre d'entretien du Touring-Club Suisse, lequel bénéficie d'un droit de superficie, sis à la Route d'Englisberg 2.

La surface brute de plancher encore constructible de la parcelle en question, de 4969 m², permettait de réaliser la plus grande partie, mais pas la totalité du programme des locaux. Il a donc été prévu d'englober les locaux libérés par le départ du Service vétérinaire dans le bâtiment du Chemin de la Madeleine 1, déjà occupé en partie par des services de la Police cantonale (Commandement de la Gendarmerie; unités des services généraux) et d'établir une liaison entre ces locaux et le nouveau bâtiment⁷.

Ainsi le 21 juin 2010, le Conseil d'Etat a sollicité auprès du Grand Conseil un crédit de 1 200 000 francs pour l'étude de ce projet, pour l'organisation d'un concours d'architecture et pour l'établissement d'un projet détaillé accompagné d'un devis descriptif par les architectes et ingénieurs mandatés⁸.

Lors des débats sur cet objet au Parlement, suite à une interpellation du député Gilles Schorderet, le Commissaire du Gouvernement s'est engagé à appliquer les Directives du Conseil d'Etat du 17 novembre 2006 relatives à la valorisation du bois⁹.

Le 7 octobre 2010, le projet de décret a été adopté à l'unanimité, sans abstention¹⁰.

Lancé le 27 mai 2011, le concours d'architecture a enregistré la participation de vingt-neuf concurrents, qui ont rendu leur

⁶ MESSAGE N° 198 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment de police, à Granges-Paccot, 21 juin 2010, p. 1, § 2.1

⁷ MESSAGE N° 198 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment de police, à Granges-Paccot, 21 juin 2010, p. 2-3, § 2.2

⁸ MESSAGE N° 198 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment de police, à Granges-Paccot, 21 juin 2010, p. 3 § 4

⁹ Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, 7 octobre 2010, pp. 1456 et 1457

¹⁰ Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, 7 octobre 2010, p. 1456

projet pour le 7 octobre 2011. Le jury, présidé par Georges Godel, alors Directeur de l'aménagement du territoire et des constructions, a choisi, en décembre 2011, à l'unanimité, le projet du bureau Deillon Delley Architectes SA et a recommandé au maître de l'ouvrage de lui attribuer le mandat d'architecte pour les études et la conduite de la réalisation.

Le jury a relevé que les lauréats avaient proposé un bâtiment élégant qui entretenait un rapport équilibré avec les bâtiments existants, préservant une grande partie des espaces extérieurs grâce à son corps étroit. Le rapport¹ rédigé au terme du concours soulignait également la richesse spatiale et la précision structurelle du projet et le décrivait également comme étant souple et rationnel.

4. Développement du projet

4.1. Evolution du programme des locaux

Depuis la demande du crédit d'étude, de nouvelles réflexions accompagnant notamment l'évolution de la Police cantonale ont mené à trois modifications du programme des locaux tel qu'initialement proposé:

Salle d'entraînement de type «dojo»

Depuis la construction des trois centres d'intervention (CIG) en 2001, la Police cantonale projetait de disposer de locaux d'entraînement dans chacune des régions. Faute de salles adéquates, elle loue pour l'heure un seul local d'entraînement à Givisiez, dans un bâtiment destiné à terme à la démolition. Par ailleurs, depuis dix ans, les modules de formations ont évolué, si bien que la surface et la hauteur des locaux existants ne sont plus adaptées. La création d'un dojo dans l'enceinte du nouveau bâtiment est indispensable pour répondre aux nouveaux modules de formations. Vu l'évolution des exigences, il apparaît également plus efficace de dispenser un enseignement centralisé. Ainsi la Police a renoncé à réserver un tel espace dans le nouveau bâtiment acquis par l'Etat à la Route de Riaz à Bulle, comme cela était prévu initialement². La création du dojo centralisé à Granges-Paccot permettra de réaliser de substantielles économies de location³.

Héliport

Les analyses approfondies menées suite à l'attribution du mandat d'architecte amènent à renoncer à l'aménagement

d'un héliport sur le toit du bâtiment projeté. La structure et la typologie de la construction, mais aussi l'environnement des lieux, ne s'avèrent pas se prêter à cette utilisation.

Cafétéria

Initialement prévue avec 70 places, la cafétéria proposée compte finalement 150 places. En effet, l'étude de mobilité⁴ a recommandé la mise en place d'un plan de mobilité à l'horizon 2016, afin de diminuer fortement les trajets des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat, notamment ceux effectués en transport individuel. Dans cet objectif, et grâce à l'entrée en vigueur de l'horaire libre à la Police cantonale, le 1^{er} février 2011, il convient d'inciter les employé-e-s à rester sur leur lieu de travail aux heures des repas, ce qui implique un agrandissement de la cafétéria. Cette mesure renforcera en outre la cohésion du corps de police en lui permettant de se réunir en un lieu unique après la réduction et la fermeture durant la journée de la cafétéria du CIG⁵. Les nouvelles dimensions de la cafétéria projetée, qui offrira la possibilité de servir des repas régénérés, rendront en outre son utilisation possible par les collaborateurs et collaboratrices des services de l'Etat environnants⁶, contribuant ainsi à une baisse du trafic également pour le personnel de ces unités.

4.2. Evolution des coûts

Avant la demande de crédit d'étude, l'Etat a ordonné une étude de faisabilité. Celle-ci devait examiner avant tout s'il était possible de réaliser un bâtiment conforme au programme souhaité sur le terrain pressenti. Dans ce cadre, en janvier 2009, le coût de la construction a été sommairement évalué à environ 30 millions de francs.

Par la suite, le projet désigné vainqueur du concours, qui prévoyait un parking sécurisé et un parking pour le personnel en sous-sol, a été chiffré à 56 millions de francs. Les architectes ont donc reçu le mandat de réduire les coûts, sans péjorer de manière trop contraignante, la future exploitation des bâtiments et du site. La mise en surface du parking pour le personnel, l'adaptation du parking sécurisé, la rationalisation du programme, la diminution du volume construit et la simplification d'éléments structurels et techniques ont permis de réduire le devis final à 43,75 millions.

La différence entre ce montant et l'évaluation sommaire de janvier 2009 s'explique notamment par les éléments suivants qui étaient inconnus au moment de l'étude de faisabilité:

- > des normes en vigueur toujours plus contraignantes,

¹ Concours d'architecture Madeleine 3, Construction d'un bâtiment administratif pour la Police cantonale, à Granges-Paccots, Rapport du jury du 2 décembre 2011, p. 29

² MESSAGE N° 58 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'acquisition d'un immeuble à la route de Riaz, à Bulle

³ La location annuelle s'élève actuellement à 12 420 francs. Ce prix est toutefois en dessous de la valeur du marché, car le bâtiment occupé doit être démolé à terme. Pour une telle structure, il faut compter en principe environ 250 francs par m² (charges de 30 francs par m² compris), ce qui reviendrait à une location annuelle de 50 000 francs.

⁴ Etude de mobilité du 21 février 2013 réalisée par Citec Ingénieurs Conseils SA, à Neuchâtel

⁵ Cette cafétéria réduite sera ouverte la nuit pour répondre aux besoins de la Police mobile.

⁶ Notamment le Service de la population et des migrants, l'Office cantonal du matériel scolaire, le Service d'achat du matériel et des imprimés

- > des objectifs énergétiques devant tendre à la norme «Minergie-P-ECO»,
- > une construction avec une structure en bois impliquant plus de coûts annexes (notamment sprinkler et mesures acoustiques);
- > un sous-sol (molasse) difficile à excaver,
- > des besoins réels plus élevés pour répondre aux exigences techniques et sécuritaires nécessaires à l'exploitation de ce genre de bâtiment,
- > un environnement complexe du cadastre des infrastructures souterraines dont certaines conduites doivent être déplacées ou créés.

Enfin, cette différence de montants s'explique également par des volumes plus importants que ceux prévus en 2009. Cette augmentation a d'ailleurs été constatée dans tous les projets déposés lors du concours d'architecture.

5. Description du projet final

5.1. Architecture

Le bâtiment s'insère de manière précise dans le site et entretient un rapport équilibré avec les bâtiments existants. Par son implantation le long du chemin de la Madeleine, il confère un caractère public à cet espace et entre en dialogue avec le bâtiment existant de la police (Madeleine 8). Par son corps étroit, le projet préserve une grande partie des espaces extérieurs et permet un raccord précis et fonctionnel avec le bâtiment existant Madeleine 1.

5.2. Aménagements extérieurs

Le nombre de places de parc défini lors du concours d'architecture a fait l'objet d'une étude demandée par le Service de la mobilité pour l'ensemble du site. Un bureau d'ingénieur spécialisé en mobilité a mené une analyse des complémentarités d'usage possibles entre les différents types d'utilisateurs. Cette étude a permis de réduire le nombre de places de parc prévues.

Le projet prévoit la réorganisation des places de stationnement définies par l'étude de mobilité. Les places de parc pour le personnel et les véhicules de service sont comprises dans un périmètre sécurisé avec contrôle d'accès. Les places visiteurs sont accessibles le long du chemin de la Madeleine. Le parking au nord de Madeleine 1 est conservé, mais les places sont réparties entre les visiteurs «police» et le personnel des services maintenus dans le bâtiment existant (Office du matériel scolaire, Service d'achat du matériel et des imprimés, etc.).

Le projet prévoit deux raccordements routiers à la route communale d'Englisberg. La Commune de Granges-Paccot a demandé une participation financière de l'Etat pour l'utili-

sation de cette route par la Police. Ce montant de rachat est provisionné au devis.

5.3. Programme des locaux

Le programme des locaux a été réparti, en accord avec les différents responsables d'unités, entre le nouveau bâtiment de police au Chemin de la Madeleine 3 et le bâtiment existant au Chemin de la Madeleine 1.

Madeleine 3

Le bâtiment Madeleine 3 est composé de 5 niveaux (niveaux -01 à +03). Les deux niveaux inférieurs sont partiellement enterrés et profitent de la déclivité du site pour permettre des entrées de plain-pied aux différents étages. L'accès sécurisé pour le personnel de la Police se fait au niveau -01, en vis-à-vis du bâtiment existant (Madeleine 8). Les véhicules d'intervention accèdent au garage sécurisé situé au niveau 00 depuis le chemin de la Madeleine. L'accès public au bâtiment pour la formation et la cafétéria se situe au niveau +01, coté route d'Englisberg. Un passage public sous le bâtiment permet de rejoindre cette entrée depuis le chemin de la Madeleine.

Le **niveau -01** est principalement enterré, en béton à l'image d'un socle. L'entrée du personnel de la Police, sécurisée par un système biométrique, donne accès à la cage d'escalier permettant l'accès à tous les étages du bâtiment. Les vestiaires et le dojo sont accessibles directement depuis le sas d'entrée. La deuxième cage d'escalier, équipée d'un monte-charge, permet l'accès depuis le quai de livraison du niveau 00 aux locaux de stockage et d'archivage.

Le **niveau 00** est principalement hors terre. Le corps du bâtiment principal est en structure bois alors que le garage sécurisé enterré est en béton. Une rampe d'accès depuis le chemin de la Madeleine donne accès à un espace couvert par le bâtiment qui sert d'entrée au garage sécurisé pour les véhicules d'intervention et également pour la livraison des marchandises par camion. Le parking sécurisé est dimensionné pour 28 véhicules d'intervention, dont 14 d'un plus grand gabarit: 7 véhicules de maintien de l'ordre, 2 fourgons pour l'école d'aspirant-e-s de police, 1 fourgon pour le transport général, 2 véhicules de commandement, 1 camion de commandement et 1 camion tonne-pompe de maintien de l'ordre.

Un accès interne entre les stocks et le parking permet l'acheminement du matériel nécessaire aux interventions. Le parking est en lien direct avec l'atelier électronique (AE) qui dispose d'un atelier de maintenance dans le parking. Les ateliers habillement-équipement-armement (HEA) gèrent la réception des livraisons et la gestion des stocks situés au niveau 00 et -01. Les 12 collaborateurs du centre de compétence informatique (CCI) disposent d'un espace de travail en openspace, d'un atelier et de locaux techniques.

Le **niveau +01** est l'entrée principale pour le public et le personnel administratif. Une liaison piétonne extérieure permet de relier directement le chemin de la Madeleine avec la route d'Englisberg. Un espace d'accueil avec un guichet de réception permet d'accueillir et de sécuriser l'accès au bâtiment. Un hall de distribution au même niveau que l'entrée et les grandes salles surplombe la cafétéria. Cette différence de niveau permet de répondre aux exigences de hauteur du parking situé au-dessous. La cafétéria, dimensionnée pour 150 personnes, s'ouvre sur le panorama des Préalpes. Elle est équipée d'une cuisine à régénération comprenant tous les locaux nécessaires à son exploitation. Une salle de rapport pourra également servir de salle à manger plus confidentielle utilisable par différents groupes de travail. Le hall de distribution et d'exposition donne accès aux salles de conférences, de formation continue et aux classes des aspirant-e-s policier (EAP). Son dimensionnement permet de répondre à de fortes affluences ou à l'utilisation simultanée des salles. Les salles de formation et de conférence peuvent être réunies en une grande salle de 400 m² pour les opérations de grande envergure ou pour les rapports de masse. Un accès depuis la place extérieure est possible pour les conférences de presse ou la livraison. Des locaux pour le rangement du mobilier permettent la polyvalence de ces espaces. Des locaux sanitaires distincts sont accessibles soit depuis la cafétéria, soit depuis la zone sécurisée.

Les **niveaux +02 et +03** sont affectés aux bureaux des différentes unités de la Police. Une liaison interne relie le nouveau bâtiment au bâtiment existant Madeleine 1 au niveau +03. Les employé-e-s des Ressources humaines (RH) et du Centre de formation travailleront au niveau +02, ceux du Commandement de la Gendarmerie au niveau +03. Enfin, les collaborateurs et collaboratrices du Commandement de la Police cantonale se répartiront sur les 2 étages. La configuration de ces 2 étages est identique et offre une grande souplesse d'aménagement pour le cloisonnement des bureaux.

Madéleine 1

L'aménagement des niveaux +03 et +04 du bâtiment existant de Madéleine 1 est minimal, et cela par mesure d'économie. La seule intervention lourde est un escalier interne et la création d'une plate-forme élévatrice reliant les deux étages avec Madéleine 3. La mise en place du programme des Services généraux s'est adaptée au maximum à la configuration de l'existant. Cette intervention nécessite le déplacement de l'arrondissement 3 de l'Entretien des routes cantonales (ERo) vers le niveau +02 et le déplacement de la Coopérative fribourgeoise pour l'écoulement du bétail (CFEB) au niveau +04.

Le détail du programme des locaux ainsi que les plans figurent en annexe de ce message.

5.4. Conception du bâtiment

Il s'agira du plus grand bâtiment en structure bois du canton et ce, dans le respect des critères Minergie-P ECO. Les exigences liées à ce standard sont déterminantes pour la conception du bâtiment entier.

Système porteur

Le système porteur est réalisé en construction bois sur 4 niveaux, le corps principal est partagé en 2 travées. Les parties contre terre sont en béton armé. Le principe de construction se base sur un système poteaux-poutres longitudinalement, avec une dalle massive mixte bois-béton disposée transversalement. Des noyaux en béton armé placés le long de l'axe central assurent la stabilité globale de l'ouvrage. La structure sans ouverture des façades pignons en bois contribue pleinement au contreventement transversal.

Le parti d'utiliser du bois équarri pour le système porteur principal répond au mieux aux critères du développement durable. L'énergie grise consommée y est moindre et l'utilisation des ressources forestières locales pourrait être favorisée. Une trame de poteaux carrés en bois équarri rythme le bâtiment dans sa longueur et sur les 4 niveaux. Le recours à du sapin blanc ajoutera une touche de confort grâce à l'absence de poches de résine contrairement à l'épicéa.

Les planchers mixte bois-béton sont composés d'une partie inférieure en bois équarri et d'une couche supérieure en béton de 8 cm d'épaisseur. Ces deux matériaux sont liés rigidement par des vis de connexion en acier. La partie bois inférieure sera visible dans son état définitif. Le principe constructif consistant à juxtaposer et alterner des poutres de 10 x 22 cm et 10 x 10 cm donne un aspect de surface régulier et développé, très favorable pour les caractéristiques acoustiques des locaux. Concernant la toiture des grandes salles du niveau +01, un système de poutres triangulées en bois permet de franchir cette grande portée sans piliers intermédiaires.

Protection contre l'incendie

Un ouvrage de construction en bois de cette ampleur ne peut être réalisé qu'à condition de traiter la sécurité incendie dans sa globalité. Le concept de protection incendie a été mis au point en étroite collaboration avec l'ECAB. L'objet du concept incendie concerne un bâtiment administratif à 4 niveaux construit en bois sur un socle en béton armé semi-enterré. Deux cages d'escaliers en béton armé assurent la sécurité pour l'évacuation des personnes à chaque niveau.

Le concept de protection se base sur l'utilisation de mesures actives de protection, c'est-à-dire le recours à une double protection sprinkler et détection incendie, en protection totale conformément aux directives AEAI. Grâce à cette double protection active, les surfaces des dalles en bois peuvent res-

ter apparentes aux plafonds. Les cloisonnements des bureaux peuvent être réalisés sans exigence particulière de résistance au feu.

Enveloppe du bâtiment

L'enveloppe thermique recouvre la totalité de l'extérieur du bâtiment. L'exigence primaire de l'enveloppe du bâtiment pour le standard Minergie-P ECO est respectée grâce aux épaisseurs d'isolation élevées et au mode de construction en bois qui offrent une solution très performante. La mise en place d'une chape ainsi qu'une ventilation naturelle diurne et nocturne permettent d'améliorer la faible inertie du bâtiment (plafond bois, faux-plancher, cloisons légères).

Matérialisation

La façade est conçue d'un fin revêtement en aluminium éloxé naturel qui enveloppe la construction en bois. Les fenêtres peuvent être ouvertes manuellement pour la ventilation naturelle et des stores à lamelles permettent la régulation de l'éclairage naturel.

Les étages de bureaux et la cafétéria sont composés de faux-plancher technique permettant de dissimuler les installations techniques, alors qu'aux niveaux inférieurs (ateliers stockages, etc.) la technique est apparente. L'ambiance intérieure est principalement donnée par le rythme des piliers et de la dalle mixte plafond en bois indigène brut en contraste avec les parois revêtues de plâtre.

5.5. Conception énergétique

Le bâtiment sera raccordé au réseau de chauffage à distance déjà présent sur le site et qui alimente déjà cinq bâtiments existants. Concernant les exigences Minergie-P ECO, elles pourront être remplies avec le mode de chauffage actuel au gaz. A noter que l'Etat prévoit l'assainissement de cette installation. Dans la mesure où toutes les variantes étudiées font appel à des parts d'énergies renouvelables, le projet satisfera d'autant plus les exigences du label avec une nouvelle production de chaleur.

Une modélisation fine d'un espace de bureau type a été réalisée afin de garantir le confort thermique dans les zones administratives du bâtiment. Le concept prévoit une ventilation double flux afin d'assurer le débit d'air hygiénique durant les périodes froides. Durant la période estivale, les conditions de confort sont assurées grâce à un rafraîchissement nocturne rendu possible par des ouvrants protégés en façade. Durant la journée, la ventilation naturelle peut être renforcée par l'ouverture en imposte des parties vitrées de la façade.

La production de froid pour les locaux à fort dégagement de chaleur ou abritant un grand nombre de personnes est principalement effectuée par l'air extérieur (free cooling).

Durant la période hivernale, les locaux sont principalement chauffés par des radiateurs. La régulation de la température individuelle est prévue pour chaque pièce au moyen de thermostats d'ambiance qui agissent automatiquement. Plusieurs groupes de chauffage sont distingués en fonction du type d'affectation.

L'eau chaude sanitaire n'est distribuée que dans des locaux spécifiques : restaurant, cuisine, vestiaire et locaux de nettoyage. L'eau est préchauffée par une récupération sur la production de froid mais sera principalement produite par une installation solaire thermique couvrant près de la moitié des besoins.

5.6. Mobilier et équipements techniques

Mobilier

Pour l'ensemble du projet Madeleine 3, il est prévu d'accueillir 157 collaborateurs et collaboratrices à l'horizon 2017. Le mobilier et l'équipement informatique pourront en partie être repris pour le nouveau bâtiment en fonction de leur état et de leur fonctionnalité.

Equipement informatique

Un dispositif d'intercommunication (réseau Polycom) comprend 2 antennes en toiture ainsi que des postes radio dans les différentes salles du niveau +01 pour l'émission des informations police. Un appareillage permet la diffusion de messages d'appel ou d'alarme depuis la réception vers l'ensemble du bâtiment. Des terminaux pour des stations téléphoniques IP et réseaux WIFI seront également accessibles dans l'ensemble du bâtiment.

Les salles de rapport, salles de formation, salles polyvalentes, salle à manger et dojo seront équipés avec une console de pilotage centralisée comprenant beamer, écran à rouleau, lecteur DVD, micro, etc.

Equipement de sécurité

La périphérie du bâtiment et la zone de réception seront équipées d'un système de surveillance vidéo. Le système fonctionnera avec des caméras IP qui devront pouvoir être visualisées depuis la Centrale d'engagement et d'alarme de la Police cantonale, qui fonctionne sur un système analogique, impliquant l'installation d'une passerelle pour la transformation des signaux IP.

Toutes les portes de l'enveloppe du bâtiment et de la cafétéria (publique) sont équipées d'un contrôle d'accès biométrique relié à la centrale de surveillance. En cas de panne de courant prolongée, un groupe électrogène de secours alimenté en diesel permet de maintenir l'exploitation du bâtiment en fonction durant 3 jours, sans apport extérieur.

6. Evaluation du projet selon Boussole 21

L'analyse Boussole21 qui a été effectuée est téléchargeable¹. Elle présente des résultats généralement très favorables, tant du point de vue économique qu'environnemental ou sociétal.

Du point de vue économique, le financement nécessaire permettra de renoncer à des locations et améliorera les conditions de formation des futur-e-s agent-e-s de police.

Du point de vue environnemental, ce projet tend vers les exigences «Minergie-P-ECO» et limitera autant que possible les répercussions sur l'environnement. Il répond également aux exigences du Conseil d'Etat relatives à la valorisation du bois ainsi qu'à la stratégie et au plan d'action du canton de Fribourg concernant le développement durable.

Enfin du point de vue sociétal, la construction de ce nouveau bâtiment, qui réunira plusieurs services de la Police cantonale, permettra d'améliorer l'efficacité de son action et ainsi de mieux remplir sa mission, à savoir le maintien de l'ordre et de la sécurité publics.

7. Estimation des couts et financement

7.1. Devis pour la construction

Dans sa globalité, les coûts totaux du nouveau bâtiment Madeleine 3 et la transformation du bâtiment existant Madeleine 1 se montent à 43 758 900 francs. Ce montant comprend le crédit d'étude de 1 200 000 francs pour les études du projet, accordé par le Grand Conseil par décret du 7 octobre 2010. Le devis est détaillé en 3 catégories d'ouvrages:

| | |
|------------------------------------------|----------------|
| > Construction du bâtiment Madeleine 3 | 40 581 200 Frs |
| > Transformation du bâtiment Madeleine 1 | 1 839 100 Frs |
| > Aménagements extérieurs | 1 338 600 Frs |

| | |
|--------------|-----------------------|
| <u>Total</u> | <u>43 758 900 Frs</u> |
|--------------|-----------------------|

Le devis général pour l'ensemble des ouvrages se présente comme suit:

Code de Frais de Construction (CFC)

| | | |
|-------|----------------------------|----------------|
| CFC 0 | Terrain | |
| CFC 1 | Travaux préparatoires | 2 018 300 Frs |
| CFC 2 | Bâtiment | 32 466 850 Frs |
| CFC 3 | Equiperment d'exploitation | 1 688 450 Frs |
| CFC 4 | Aménagements extérieurs | 2 206 800 Frs |
| CFC 5 | Frais secondaires | 3 624 100 Frs |
| CFC 9 | Ameublement et décoration | 1 754 400 Frs |

| | |
|------------------------------|-----------------------|
| <u>Devis de construction</u> | <u>43 758 900 Frs</u> |
|------------------------------|-----------------------|

7.2. Financement

Le crédit d'engagement nécessaire à la construction du bâtiment administratif de la police se monte à 42 558 900 francs, selon détail ci-après:

| | |
|----------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Coût total: | 43 758 900 Frs |
| Crédit d'étude accordé par le Grand Conseil le 7 octobre 2010: | -1 200 000 Frs |
| <u>Crédit d'engagement:</u> | <u>42 558 900 Frs</u> |

7.3. Conséquences sur les coûts de fonctionnement

La mise en service du bâtiment permettra de renoncer à la location des locaux qui abritent actuellement les différents services qui seront réunis. Cette économie s'élève à 362 350 francs²:

| | |
|----------------------|-------------|
| Route d'Englisberg 4 | 195 000 Frs |
| Route d'Englisberg 9 | 92 230 Frs |
| SRG | 33 100 Frs |
| Givisiez | 12 420 Frs |
| Route d'Englisberg 7 | 29 600 Frs |

Les charges d'exploitation des locaux qui seront délaissés par la Police s'élèvent, selon les montants inscrits provisoirement au budget 2014, à une somme de 145 500 francs. Partant, l'économie totale pour la location et les charges représente un montant de 507 850 francs.

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 437 500 francs annuel. Il en résulte un gain annuel d'environ 70 550 francs.

Comme il ne s'agit pas de tâches nouvelles, il n'y aura pas de nouvelles charges de personnel.

Un calcul précis des charges sera effectué lors de l'établissement des budgets de fonctionnement avant la mise en service du bâtiment.

Le projet n'a pas d'effet sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

8. 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, les travaux de construction porteront d'abord sur le nouveau bâtiment, puis sur la transformation de Made-

² Selon le budget 2013, c'est un montant de 350 780 francs qui est économisé en terme de location car il était prévu de louer la salle de conférence seulement depuis la deuxième moitié de l'année pour un montant de 18 030 francs.

¹ http://www.fr.ch/publ/fr/pub/messages_rapports/2012_2016/2013.htm

leine 1, afin de permettre le transfert des services de police actuellement à Madeleine 1 vers le nouveau bâtiment. La mise en service du nouveau bâtiment Madeleine 3 pourrait se faire vers fin 2016 et celle du bâtiment transformé Madeleine 1 vers mi-2017.

9. Referendum

Le crédit d'engagement dépasse la limite prévue par l'article 45 de la Constitution (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat) et devra donc être soumis au référendum financier obligatoire.

Enfin, compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil.

Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes et ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union Européenne.

10. Conclusion

Le projet présenté dans ce message est le fruit de plus de 10 ans de réflexions et de travaux. Le Conseil d'Etat a toujours reconnu sa nécessité et en fait désormais une priorité. Ce nouveau bâtiment est en adéquation avec les besoins croissants de la Police cantonale. Aussi la centralisation des Services de la Police garantira-t-elle sa conduite efficiente et rationnelle. Au vu de sa nécessité, le coût financier apparaît acceptable, compte tenu d'une part des contraintes actuelles et des exigences fixées et, d'autre part, des économies de loyer substantielles qu'il permettra. Dès lors, le Conseil d'Etat vous invite à adopter le présent projet de décret.

Annexes

1. Liste des locaux
2. Plans du projet
3. Organigramme
4. Calculs des coûts de construction
5. Rapport Boussole21 (cette annexe est accessible depuis le site Internet des Publications officielles www.fr.ch/messages)

Botschaft 2013-DSJ-17

20. August 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Verpflichtungskredites für den Bau
eines Polizeigebäudes in Granges-Paccot**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit eine Botschaft zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 42 558 900 Franken für den Bau eines Verwaltungsgebäudes der Polizei in Granges-Paccot, um die zentralen Dienste, das Kommando der Kantonspolizei und das Kommando der Gendarmerie räumlich zusammenzulegen.

Die vorliegende Botschaft ist wie folgt unterteilt:

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1. Einleitung | 9 |
| 2. Situation | 10 |
| 3. Vorstudien | 10 |
| 4. Ausarbeitung des Projekts | 11 |
| 4.1. Entwicklung des Raumprogramms | 11 |
| 4.2. Kostenschätzung | 11 |
| 5. Beschreibung des definitiven Projekts | 12 |
| 5.1. Architektur | 12 |
| 5.2. Umgebung | 12 |
| 5.3. Raumprogramm | 12 |
| 5.4. Gebäudekonzept | 13 |
| 5.5. Energiekonzept | 14 |
| 5.6. Mobiliar und technische Ausstattung | 15 |
| 6. Nachhaltigkeitsbeurteilung des Projekts mit dem Instrument «Kompass 21» | 15 |
| 7. Kostenschätzung und Finanzierung | 15 |
| 7.1. Kostenvoranschlag für den Bau | 15 |
| 7.2. Finanzierung | 15 |
| 7.3. Auswirkung auf die Betriebskosten | 16 |
| 8. Zeitplan | 16 |
| 9. Referendum | 16 |
| 10. Schlussbemerkung | 16 |

1. Einleitung

Um den steigenden Bedürfnissen der Kantonspolizei gerecht zu werden, hat der Staatsrat das Projekt für den Bau eines Verwaltungsgebäudes der Polizei in Granges-Paccot in den Finanzplan 2008–2011, dann 2012–2016, aufgenommen. Nach nahezu 10 Jahren der Überlegungen und Diskussio-

nen¹ hat der Staatsrat dem Grossen Rat einen Planungskredit unterbreitet, der das Dekret am 7. Oktober 2010² gutgeheissen hat. Nach einem Wettbewerb und der Ausarbeitung

¹ Die ersten Verweise auf ein neues Polizeigebäude in den offiziellen Unterlagen datieren von November 2001

² Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, 7. Oktober 2010, Seite 1456 imd 1457

eines detaillierten Projekts¹, ist der Staatsrat in der Lage, dem Grossen Rat einen Dekretsentwurf für einen Verpflichtungskredit zu unterbreiten.

2. Situation

Die Kantonspolizei hat in den vergangenen 30 Jahren² eine starke Zunahme des Personalbestandes erfahren, der von 341 Mitarbeitern im Jahre 1984 auf 650 Mitarbeiter³ Ende Dezember 2012 angestiegen ist. Genauer gesagt stieg der Personalbestand der zentralen Dienste in der gleichen Zeitspanne von 29 auf 92⁴ Mitarbeiter. Diese deutliche Zunahme ist auf die Schaffung und Erweiterung von vier Dienstbereichen zurückzuführen, nämlich Presse und Prävention, Personalbereich, Info-Center und Informatik und Telekommunikation.

Bisher war für die zentralen Dienste kein eigenes Gebäude verfügbar. Die neuen Dienste und ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen wurden somit in Mieträumlichkeiten oder in Gebäuden untergebracht, die von anderen Diensten der Kantonspolizei genutzt werden. Somit sind die Dienste auf sieben Standorte⁵ verteilt.

Diese Verteilung erschwert die Führung und die Zusammenarbeit. Um diesem Zustand Abhilfe zu schaffen, ist es unumgänglich, die zentralen Dienste und das Kommando der Kantonspolizei und der Gendarmerie unter einem Dach zu vereinen.

Hinzu kommt, dass die zentralen Dienste in ungeeigneten Räumlichkeiten untergebracht sind und wegen des Platzmangels in der Ausübung ihrer Aufgaben beeinträchtigt sind.

Schlussendlich konnte der Bedarf an Räumlichkeiten nicht gedeckt werden, vor allem für die Grundausbildung und die

Weiterbildung des Personals sowie für Rapporte und Sitzungen mit einer hohen Anzahl Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

3. Vorstudien

Eine Arbeitsgruppe hat zuerst das Raumprogramm definiert, das Büros, grosse Räume und Depots mit einer Nettofläche von 6020 m² umfasst (ohne Gänge), wovon 1560 m² im Untergeschoss oder im Zwischengeschoss eingerichtet werden können. Dieses Programm umfasste des Weiteren 161 Parkplätze für Autos und Nutzfahrzeuge sowie 50 Plätze für Zweiräder⁶.

Um dieses Programm zu realisieren, schlägt die Arbeitsgruppe vor, auf einer in der Gemeinde Granges-Paccot gelegenen Parzelle (Art. 123 des Grundbuchs), die im Besitz des Staates ist, ein Gebäude zu errichten. Auf dieser Parzelle mit einer Gesamtfläche von 14 272 m² stehen heute schon zwei Gebäude. Einerseits ist dies ein Verwaltungsgebäude an der Adresse Chemin de la Madeleine 1, welches unter anderem die kantonale Lehrmittelverwaltung, das Amt für Drucksachen und Material sowie Büros der Kantonspolizei beherbergt und andererseits ein Gebäude des Touring Clubs Schweiz, welches dem Fahrzeugunterhalt dient, für das an der Route d'Englisberg 2 ein Baurecht besteht.

Die verfügbare Bruttogeschossfläche von 4969 m² deckt somit den grössten Teil des Raumprogramms ab, aber eben nicht die Gesamtheit. Es ist deshalb vorgesehen, die mit dem Wegzug des Veterinäramtes frei werdenden Räumlichkeiten im Gebäude Chemin de la Madeline 1, wo bereits Dienstbereiche der Kantonspolizei untergebracht sind (Kommando der Gendarmerie, Stabsdienste) in das Projekt mit einzubeziehen. Es ist auch vorgesehen, zwischen diesen Räumlichkeiten und dem neu zu errichtenden Gebäude eine Verbindung zu erstellen⁷.

Demzufolge hat der Staatsrat am 21. Juni 2010 beim Grossen Rat einen Studienkredit von 1 200 000 Franken beantragt, für die Durchführung eines Architekturwettbewerbs sowie die Ausarbeitung eines detaillierten Projekts mit einem Kostenvoranschlag durch die beauftragten Architekten und Ingenieure⁸.

Auf Anfrage von Grossrat Gilles Schorderet anlässlich der Debatte im Parlament, hat sich der Regierungsvertreter ver-

¹ BOTSCHAFT Nr. 198 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Studienkredits für den Bau eines Polizeigebäudes in Granges-Paccot, 21. Juni 2010

² In der gleichen Zeitspanne hat die Bevölkerung des Kantons Freiburg einen aussergewöhnlichen Zuwachs von 64% zwischen dem 31. Dezember 1982 (187 597) und dem 31. Dezember 2012 (291 325) erfahren. Ausserdem hat der Staat in den Jahren 2009–2010 die Bürgernahe Polizei eingeführt und die Kantonspolizei übernahm Aufgaben die bislang den Gemeindepolizeien zufielen.

³ 617.8 Vollzeitstellen, davon 503 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in 484.4 Vollzeitstellen als Beamte der Gendarmerie und der Sicherheitspolizei, Sicherheits- und Justizdirektion, Auszug aus dem Tätigkeitsrapport, Seite 6, http://www.fr.ch/dsj/files/pdf52/3_DSJ_all_2012_web.pdf

⁴ 81 Vollzeitstellen, Sicherheits- und Justizdirektion, Auszug aus dem Tätigkeitsrapport, Seite 6, http://www.fr.ch/dsj/files/pdf52/3_DSJ_all_2012_web.pdf

⁵ Kommando der Kantonspolizei und Presse und Prävention: Liebfrauenplatz 2, in Freiburg (Eigentum des Staates), Nachrichtendienst: Boulevard de Pérolles 18, in Freiburg (Miete), Kommando der Gendarmerie, Informatik und Telekommunikation, Stabsdienste und Büro Waffen und Sprengstoffe: Chemin de la Madeleine 1, in Granges-Paccot (Eigentum des Staates), Gebäudeverwaltung, Bekleidung-Ausrüstung-Bewaffnung und Elektronikatelier: Chemin de la Madeleine 8, in Granges-Paccot (Eigentum des Staates), Info-Center und Buchhaltung: Route d'Englisberg 4, in Granges-Paccot (Miete), Personalbereich, Ausbildungszentrum der Polizeiaspirantenschule: Route d'Englisberg 9, in Granges-Paccot (Miete), Konferenzraum: Route d'Englisberg 7, in Granges-Paccot (Miete).

⁶ BOTSCHAFT Nr. 198 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Studienkredits für den Bau eines Polizeigebäudes in Granges-Paccot, 21. Juni 2010, Seite 1, § 2.1

⁷ BOTSCHAFT Nr. 198 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Studienkredits für den Bau eines Polizeigebäudes in Granges-Paccot, 21. Juni 2010, Seiten 2-3, § 2.2

⁸ BOTSCHAFT Nr. 198 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Studienkredits für den Bau eines Polizeigebäudes in Granges-Paccot, 21. Juni 2010, Seite 3, § 4

pflichtet, die Richtlinie des Staatsrates vom 17. November 2006 über die Verwendung von Holz anzuwenden¹.

Am 7. Oktober 2010 wurde der Dekretsentwurf einstimmig gutgeheissen, ohne Enthaltungen².

Am 27. Mai 2011 wurde der Architekturwettbewerb gestartet, an dem sich neunundzwanzig Konkurrenten beteiligten und ihr Projekt am 7. Oktober 2011 einreichten. Die Jury, unter dem Präsidium von Herr Georges Godel, Direktor der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion, erkor im Dezember 2011 einstimmig das Projekt des Büros Deillon Delley Architects SA und empfahl dem Bauherrn, diesem das Mandat für die Studien und die Ausführung zu übertragen.

Die Jury unterstrich, dass die Preisträger ein elegantes Gebäude vorgeschlagen haben, das eine Ausgeglichenheit zu den bestehenden Gebäuden bildet und dank seiner schmalen Struktur ein Grossteil der Aussenflächen erhalten bleibt. Der anschliessend an den Wettbewerb verfasste Rapport³ strich ebenfalls die räumliche Grosszügigkeit und die strukturelle Präzision hervor und beschrieb es ebenfalls als angenehm und rationell.

4. Ausarbeitung des Projekts

4.1. Entwicklung des Raumprogramms

Seit der Beantragung des Studienkredits wurden neue Überlegungen angestellt, vor allem über die Entwicklung der Kantonspolizei, was drei Änderungen im Raumprogramm zur Folge hat, gegenüber dem was ursprünglich vorgeschlagen worden war.

Trainingslokal vom Typ eines «Dojos»

Seit dem Bau der drei Einsatzzentren (EZG) im Jahre 2001, plante die Kantonspolizei in jeder Region über Trainingsräume zu verfügen. Aus Mangel an geeigneten Räumlichkeiten, mietet sie zurzeit lediglich einen Trainingsraum in Givisiez, in einem Gebäude, das früher oder später abgerissen wird. Ausserdem haben sich die Ausbildungsmethoden in den letzten zehn Jahren entwickelt, so dass die Fläche und die Höhe der bestehenden Räume nicht mehr den geforderten Übungen angepasst sind. Die Schaffung eines Dojos innerhalb des neuen Gebäudes zeigte sich als notwendig, um den neuen Ausbildungsmethoden gerecht zu werden. Angesichts dieser neuen Anforderungen, erscheint es ebenfalls sinnvoll, die Ausbildung zentralisiert durchzuführen. So wurde darauf verzichtet, eine entsprechende Fläche in der neuen Liegenschaft an der Route de Riaz in Bulle, welche vom Staat erwor-

ben wurde, zu reservieren, wie dies ursprünglich vorgesehen war⁴. Mit der Schaffung des zentralen Dojos in Granges-Paccot werden beträchtliche Mietkosten eingespart⁵.

Helikopterlandeplatz

Die eingehenden Studien nach der Vergabe des Architektenmandats führen dazu, auf die Schaffung eines Helikopterlandeplatzes auf dem Dach des geplanten Gebäudes zu verzichten. Die Struktur und die Typologie des Baus, aber auch das Umfeld des Standortes, erweisen sich als ungeeignet für diese Nutzung.

Cafeteria

Ursprünglich für 70 Plätze vorgesehen, verfügt die geplante Cafeteria schlussendlich über 150 Plätze. Die Mobilitätsstudie⁶ hat empfohlen, einen Mobilitätsplan bis ins Jahr 2016 auszurichten, um die Fahrten der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen stark zu reduzieren, vor allem die Einzelfahrten. Unter diesem Gesichtspunkt und dank der Einführung der flexiblen Arbeitszeit bei der Kantonspolizei am 1. Februar 2011, ist das Personal anzuregen, für die Mahlzeiten am Arbeitsort zu verweilen, was eine Vergrösserung der ursprünglich vorgesehenen Cafeteria erfordert. Diese Massnahme wird u.a. auch den Zusammenhalt innerhalb des Polizeikorps stärken, da sich die Mitarbeiter nach der Verkleinerung und der Schliessung tagsüber der Cafeteria des EZG⁷ an einem einzigen Ort treffen werden. Die neue Grösse der geplanten Cafeteria, wo vorgefertigte Speisen angeboten werden können, wird ausserdem eine Benutzung durch die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der umliegenden Staatsdienste⁸ ermöglichen, was ebenfalls zu einer Abnahme der Fahrten dieser Dienstbereiche beitragen wird.

4.2. Kostenschätzung

Vor dem Beantragen des Studienkredits hat der Staat eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben. Diese sollte in erster Linie prüfen, ob die Möglichkeit besteht, ein Gebäude nach dem gewünschten Programm auf dem in Frage kommenden Grundstück zu errichten. In diesem Rahmen wurden die

¹ Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, 7. Oktober 2010, Seiten 1456–1457

² Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, 7. Oktober 2010, Seite 1456

³ Architekturwettbewerb Madeleine 3, Bau eines Verwaltungsgebäudes für die Kantonspolizei, in Granges-Paccot, Rapport der Jury vom 2. Dezember 2011, Seite 29

⁴ BOTSCHAFT Nr. 58 des Staatsrates an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über den Erwerb einer Liegenschaft an der Route de Riaz in Bulle, http://www.fr.ch/publ/files/pdf53/2012-16_058_message_d.pdf

⁵ Die jährlichen Mietkosten belaufen sich zurzeit auf 12 420 Franken. Dieser Betrag ist allerdings unter dem Marktwert, denn das Gebäude wird früher oder später abgerissen. Für eine solche Struktur muss mit ca. 250 Franken pro m² gerechnet werden (Nebenkosten von 30 Franken pro m² inbegriffen), was einer jährlichen Miete von 50 000 Franken entsprechen würde.

⁶ Mobilitätsstudie vom 21. Februar 2013 ausgearbeitet durch Citec Ingénieurs Conseils SA, in Neuenburg

⁷ Diese verkleinerte Cafeteria wird nachts geöffnet sein, um den Bedürfnissen der mobilen Polizei zu entsprechen

⁸ Namentlich des Amtes für Bevölkerung und Migration, der Kantonalen Lehrmittelverwaltung, des Amtes für Drucksachen und Material

Baukosten im Januar 2009 auf grob 30 Millionen Franken geschätzt.

Anschliessend wurde das aus dem Wettbewerb erkorene Projekt, das ein gesichertes Parking und ein Parking für das Personal im Untergeschoss vorsah, auf 56 Millionen beziffert. Die Architekten erhielten den Auftrag, die Kosten zu senken, ohne dass der künftige Betrieb des Gebäudes und sein Standort zu sehr negativ davon betroffen werden. Mit der Verlegung nach draussen des Parkings für das Personal, der Anpassung des gesicherten Parkings, der Rationalisierung des Programms, der Verringerung des Bauvolumens und der Vereinfachung struktureller und technischer Elemente, gelang es, den definitiven Kostenvoranschlag auf 43,75 Millionen zu reduzieren.

Die Differenz zwischen diesem Betrag und der summarischen Schätzung von Januar 2009 erklärt sich namentlich durch die folgenden Fakten, die zum Zeitpunkt der Machbarkeitsstudie nicht bekannt waren:

- > Immer strenger geltende Vorschriften,
- > Energiestandard, der die Normen «Minergie-P-ECO» anstrebt,
- > Eine Konstruktion mit Holztragwerk, die zu einer Erhöhung der Nebenkosten führt (insbesondere Sprinkler-Anlage und Akustikmassnahmen),
- > Ein Untergeschoss (Molasse), das schwer auszuheben ist,
- > Reelle anspruchsvollere Bedürfnisse, um den technischen und sicherheitsmässigen Anforderungen gerecht zu werden, die für den Betrieb eines solchen Gebäudes notwendig sind,
- > Ein komplexes Umfeld des Katasters der unterirdischen Infrastrukturen, von denen gewisse Leitungen versetzt oder geschaffen werden müssen.

Schlussendlich erklärt sich die Differenz auch durch grössere Volumen als im 2009 vorgesehen waren. Diese Zunahme wurde übrigens bei allen Projekten festgestellt, die anlässlich eines Architekturwettbewerbs eingereicht worden sind.

5. Beschreibung des definitiven Projekts

5.1. Architektur

Das Gebäude fügt sich beispielhaft in den Standort ein und bildet eine Ausgeglichenheit zu den bestehenden Gebäuden. Mit seiner Ansiedlung längs des Chemin de la Madeleine verleiht es diesem Raum einen öffentlichen Charakter und verschmilzt mit dem bestehenden Polizeigebäude (Madeleine 8). Durch seine schmale Struktur bewahrt das Projekt einen Grossteil der Aussenflächen und bildet einen nahtlosen Übergang zum bestehenden Gebäude Madeleine 1.

5.2. Umgebung

Die Anzahl der definierten Parkplätze anlässlich des Architekturwettbewerbs war Gegenstand einer Studie für den gesamten Standort auf Geheiss des Amtes für Mobilität. Ein in Mobilität spezialisiertes Ingenieurbüro hat eine Analyse der Komplementaritäten für eine mögliche Nutzung unter den verschiedenen Benutzertypen getätigt. Aufgrund der Studie konnten die vorgesehenen Parkplätze reduziert werden.

Das Projekt sieht eine Reorganisation der anhand der Mobilitätsstudie definierten Parkplätze vor. Die Parkplätze für die Mitarbeiter und die Dienstfahrzeuge befinden sich in einem gesicherten Bereich mit Zugangskontrolle. Die Besucherparkplätze sind längs des Chemin de la Madeleine angelegt. Der Parkplatz im Norden von Madeleine 1 wird aufrechterhalten und die Plätze unter den Besuchern «Polizei» und den Mitarbeitern der im bestehenden Gebäude verbleibenden Dienste (Kantonale Lehrmittelverwaltung, Amt für Drucksachen und Material usw.) aufgeteilt.

Das Projekt sieht zwei Anschlüsse an die Gemeindestrasse Englisberg vor. Die Gemeinde Granges-Paccot ersucht um eine Kostenbeteiligung durch den Staat für die Benutzung dieser Strasse durch die Polizei. Dieser Rückkaufbetrag ist im Kostenvoranschlag vorgesehen.

5.3. Raumprogramm

Das Raumprogramm wurde aufgeteilt, in Einvernahme mit den Verantwortlichen der verschiedenen Bereiche, zwischen dem neuen Gebäude der Polizei, Chemin de la Madeleine 3, und dem bestehenden Gebäude, Chemin de la Madeleine 1.

Madeleine 3

Das Gebäude Madeleine 3 umfasst 5 Geschosse (Geschossebene -01 bis +3). Die beiden unteren Geschosse sind teilweise unter der Erde und profitieren vom Gefälle des Standortes, was einen ebenerdigen Zugang zu den verschiedenen Geschossen erlaubt. Der gesicherte Zugang für die Mitarbeiter der Polizei befindet sich auf der Geschossebene 01, gegenüber dem bestehenden Gebäude (Madeleine 8). Die Dienstfahrzeuge gelangen über den Chemin de la Madeleine zum gesicherten Parking auf der Geschossebene 00. Der öffentliche Zugang zum Gebäude für die Ausbildung und die Cafeteria befindet sich auf der Geschossebene +01, Seite Route d'Englisberg. Ein öffentlicher Durchgang unter dem Gebäude führt vom Chemin de la Madeleine her zu diesem Eingang.

Geschossebene -01 ist grösstenteils unter der Erdoberfläche, aus Beton, ähnlich einem Sockel. Der Eingang für die Mitarbeiter der Polizei, gesichert durch ein biometrisches System, gewährt Zugang zum Treppenhaus, von wo alle Geschosse-

ebenen erreichbar sind. Die Umkleieräume und das Dojo sind direkt über die Eingangsschleuse zugänglich. Das zweite Treppenhaus, ausgestattet mit einem Aufzug, gewährt den Zugang von der Zulieferrampe auf der Geschossebene 00 zu den Depots und Archiven.

Geschossebene 00 ist grösstenteils über der Erdoberfläche. Die Struktur des Hauptgebäudes ist aus Holz, das unterirdische, gesicherte Parking aus Beton. Vom Chemin de la Madeleine führt eine Zufahrtsrampe zu einem Bereich, überdeckt durch das Gebäude, der als Eingang zum gesicherten Parking für die Interventionsfahrzeuge und gleichzeitig für die Materialanlieferung mit Lastwagen dient. Das gesicherte Parking ist ausgerichtet für 28 Interventionsfahrzeuge, davon 14 grössere Fahrzeuge, 7 Fahrzeuge für den Ordnungsdienst, 2 Kastenwagen für die Polizeiaspirantenschule, ein Kastenwagen für den allgemeinen Transport, 2 Kommandofahrzeuge, ein Kommandolastwagen und ein Tankfahrzeug für den Ordnungsdienst.

Durch einen internen Zugang zwischen den Depots und dem Parking kann das benötigte Interventionsmaterial befördert werden. Das Parking hat eine direkte Verbindung mit dem Elektronikatelier (EA), welches einen Wartungsraum im Parking hat. Der Bereich Bekleidung-Ausrüstung -Bewaffnung verwaltet die Anlieferungen und die Depots der Geschossebenen 00 und 01. Die 12 Mitarbeiter des Informatikkompetenzzentrums (CCI) verfügen über einen Arbeitsbereich openspace, eine Werkstatt und technische Räume.

Geschossebene +01 ist der Haupteingang für die Öffentlichkeit und das Verwaltungspersonal. Eine externe Fussgänger-Verbindung führt vom Chemin de la Madeleine direkt zur Route d'Englisberg. Der Zutritt zum Gebäude erfolgt über einen Empfangsbereich mit einem Schalter, was die Sicherheit gewährleistet. Ein Vorraum auf gleicher Geschossebene wie der Eingang und die grossen Säle überragen die Cafeteria. Dieser Unterschied der Ebenen entspricht den Anforderungen an Höhe des Parkings im Untergeschoss. Die Cafeteria, vorgesehen für 150 Plätze, bietet eine Aussicht auf die Voralpen. Sie ist ausgestattet mit einer Regenerationsküche und all den Räumlichkeiten für ihren Betrieb. Ein Rapportsaal kann auch, wenn es die Vertraulichkeit erfordert, als Speisesaal dienen und von verschiedenen Gruppen genutzt werden. Vom Vor- und Ausstellungsraum gelangt man zu den Konferenzsälen, den Räumen für die Weiterbildung und den Klassen der Polizeiaspirantenschule (PAS). Die Dimensionierung ist so ausgerichtet, dass eine grosse Teilnehmerzahl aufgenommen werden kann oder gar eine gleichzeitige Nutzung möglich ist. Die Konferenz- und Ausbildungsräume können für Operationen von grossem Ausmass oder Rapporte mit grosser Teilnehmerzahl zu einem grossen Saal von 400 m² umfunktioniert werden. Für die Medienkonferenzen oder Zulieferungen ist ein Zugang vom Aussenplatz möglich. Die Räume für das Unterbringen des Materials gestatten eine

vielseitige Nutzung dieser Bereiche. Die verschiedenen Sanitäranlagen sind über die Cafeteria oder die gesicherte Zone zugänglich.

Die Geschossebenen +02 und +03 sind den verschiedenen Polizeieinheiten zugeteilt. Eine interne Verbindung mit dem bestehenden Gebäude Madeleine 1 erfolgt über die Geschossebene +03. Die Mitarbeiter des Personalbereichs und des Ausbildungszentrums werden auf der Geschossebene +02 arbeiten, die des Kommandos der Gendarmerie auf der Geschossebene +03. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Kommandos der Kantonspolizei werden sich auf die 2 Geschossebenen verteilen. Die Konfiguration der beiden Geschossebenen ist identisch und bietet eine grosse Flexibilität für die Inneneinrichtung und das Einteilen der Büros.

Madeleine 1

Der Aufwand der Inneneinrichtung der Geschossebenen +03 und +04 des bestehenden Gebäudes Madeleine 1 wird aus Spargründen gering gehalten. Die einzigen grossen Arbeiten werden der Einbau einer internen Treppe sowie einer Hebeplattform für die Verbindung der beiden Geschossebenen mit Madeleine 3 sein. Das Umsetzen des Raumprogramms der Stabsdienste passte sich im Maximum der bestehenden Konfiguration an. Dies bedingt einen Umzug des Sektors Strassenunterhalt auf die Geschossebene +02 und der Freiburgischen Viehverwertungs-Genossenschaft (FVVG) auf die Geschossebene +04.

Das detaillierte Raumprogramm sowie die Pläne finden sich im Anhang dieser Botschaft.

5.4. Gebäudekonzept

Es wird das grösste Gebäude des Kantons in Holzkonstruktion sein und dies im Respekt der Kriterien Minergie-P ECO. Die Anforderungen in Zusammenhang mit diesem Standard sind ausschlaggebend für die Gestaltung des gesamten Gebäudes.

Tragwerk

Das Tragwerk besteht aus einer Holzkonstruktion auf vier Geschossebenen; das Hauptgebäude ist in 2 Joche geteilt. Die Bodenplatten sind aus Stahlbeton. Das Konstruktionsprinzip basiert auf einem längsverlaufenden Pfosten-Riegel-System, mit Massivböden aus einer Mischung Holz-Beton, quer verlaufend angelegt. Stahlbetonkerne längs der Zentralachse verlegt, garantieren die Stabilität des Gesamtbauwerks. Die Struktur ohne Öffnungen der Giebelfassaden aus Holz leistet ihren Nutzen zum Querwindverband.

Die Lösung, Vierkantholz für das Haupttragwerk zu verwenden, entspricht am besten den Kriterien für eine nachhaltige Entwicklung. Der Verbrauch an grauer Energie ist geringer

und die Nutzung der örtlichen Waldbestände wird bevorzugt werden können. Ein Gerüst aus Vierkantholz zielt das Gebäude in seiner Länge und auf den vier Geschossebenen. Das Verwenden von Weisstanne wird einen Hauch von Komfort vermitteln, weil im Gegensatz zur Fichte keine Harztaschen vorhanden sind.

Die Böden aus Holz-Beton setzen sich zusammen aus Vierkantholz im unteren Teil und einer oberen Schicht aus Beton von 8 cm Dicke. Diese beiden Materialien sind starr mittels Verbindungsschrauben aus Stahl miteinander verbunden. Der untere Holzteil wird in seinem definitiven Zustand sichtbar sein. Das Konstruktionsprinzip mit Balken von 10 x 22 cm und 10 x 10 cm, die abwechselnd nebeneinander angelegt sind, vermittelt ein gleichmässiges und ausgearbeitetes Erscheinungsbild der Fläche, was den akustischen Eigenschaften der Räume sehr entgegenkommt. Was die Überdachung der grossen Säle betrifft, so kann die grosse Spannweite mit einem System aus Dreieckholzbalken ohne Mittelstützen überwunden werden.

Brandverhütung

Ein Bauwerk aus einer Holzkonstruktion von diesem Ausmass kann nur realisiert werden, vorausgesetzt die Brandverhütung wird in ihrer Gesamtheit betrachtet. Das Konzept zur Brandverhütung wurde in enger Zusammenarbeit mit der KGV ausgearbeitet. Das Objekt der Brandverhütung betrifft ein Verwaltungsgebäude mit 4 Geschossebenen aus Holz, auf einem Stahlbetonsockel, halb unter Boden. Zwei Treppenhäuser aus Stahlbeton garantieren die Sicherheit für die Evakuierung der Mitarbeiter auf allen Geschossen.

Das Sicherheitskonzept basiert auf dem Einsatz von aktiven Schutzmassnahmen, d.h. das Verwenden eines doppelten Sprinklerschutzes und Feuermeldern, zum vollkommenen Schutz gemäss den Weisungen der VKF. Dank diesem doppelten Aktivschutz können die Holzflächen an der Decke sichtbar bleiben. Die Abtrennungen der Büros können ohne besondere Anforderungen in Bezug auf die Entzündbarkeit erstellt werden.

Gebäudehülle

Die thermische Gebäudehülle umschliesst die gesamte Aussenfläche. Die Primäranforderung an die Gebäudehülle für den Minergie-P Eco-Standard kann erfüllt werden, dank einer erhöhten Dämmstärke der Isolation und der Konstruktionsart in Holz, die eine sehr leistungsfähige Lösung bietet. Das Anbringen eines Überzuges sowie eine natürliche Tages- und Nachtbelüftung gestatten eine gewisse Trägheit des Gebäudes zu verbessern (Holzdecke, Zwischendecke, einfache Trennwände).

Materialisierung

Die Fassade besteht aus einer feinen Verkleidung aus natürlich eloxiertem Aluminium, das die Holzkonstruktion umhüllt. Die Fenster können für eine natürliche Lüftung handbedient geöffnet werden und Lamellenstoren ermöglichen eine Regelung der natürlichen Beleuchtung.

Die Geschossebenen der Büros und der Cafeteria bestehen aus Zwischenböden, damit die technischen Installationen nicht sichtbar sind, indessen im Untergeschoss (Atelier, Depots usw.) die Installationen sichtbar sind. Die innere Atmosphäre ergibt sich grösstenteils aus den Pfeilern und der Mischung Boden – Decke aus einheimischem Holz im Rohzustand im Kontrast mit gipsüberzogenen Wänden.

5.5. Energiekonzept

Das Gebäude wird an die Fernheizung angeschlossen, die bereits auf dem Standort vorhanden ist und fünf bestehende Gebäude mit Wärme versorgt. Die Minergie-P-Eco Anforderungen können mit der aktuellen Gasheizung erfüllt werden. Es ist zu erwähnen, dass der Staat eine Sanierung dieses Systems vorgesehen hat. In Anbetracht dessen, dass alle geprüften Varianten einen Anteil an erneuerbarer Energie verlangen, wird das Projekt die Anforderungen des Labels mit einer neuen Wärmeerzeugung umso mehr erfüllen.

Es wurde eine minutiöse Modellrechnung eines einheitlichen Bürobereichs durchgeführt, um den Wärmekomfort in den Verwaltungszonen des Gebäudes zu garantieren. Das Konzept sieht eine Zweifach-Belüftung vor, um den Fluss von reiner Luft während den kalten Jahreszeiten zu gewährleisten. Während den Sommermonaten sind die Voraussetzungen für ein Wohlbefinden dank einer nächtlichen Abkühlung garantiert. Ermöglicht wird dies durch geschützte Öffnungen in der Fassade. Während des Tages kann die natürliche Belüftung verstärkt werden, indem die Glaselemente der Fassade geöffnet werden können.

Die Kälteerzeugung für Räume mit grosser Hitzefreisetzung oder wo sich eine grosse Anzahl von Personen aufhält, geschieht grundsätzlich über die Aussenluft (free cooling).

In den Wintermonaten werden die Räume hauptsächlich mit Radiatoren geheizt. Zur Regelung der individuellen Temperatur sind in allen Räumen automatische Raumtemperaturregler vorgesehen. Es wird unter mehreren Heizgruppen unterschieden, je nach ihrer Verwendung.

Warmwasser wird nur in den spezifischen Räumen fliessen: Cafeteria, Küche, Umkleieräume und Putzräume. Das Wasser wird aufgewärmt durch eine Rückgewinnung bei der Kälteerzeugung. Das Warmwasser wird aber vorwiegend durch die Installation einer thermischen Solaranlage erzeugt, die fast die Hälfte des Bedarfs abdecken wird.

5.6. Mobiliar und technische Ausstattung

Mobiliar

Für das Gesamtprojekt Madeleine 3 wird für das Jahr 2017 mit 157 Mitarbeitern gerechnet. Das Mobiliar und die Informatikausstattung können für das neue Gebäude übernommen werden, je nach ihrem Zustand und ob sie noch funktionsstüchtig ist.

Informatikausstattung

Für den Funkverkehr (Polycom) werden 2 Dachantennen sowie Funkgeräte in den verschiedenen Räumen der Geschossebene +01 zur Verbreitung von Polizeimeldungen installiert. Mit einer entsprechenden Ausstattung werden Aufrufe oder Alarme vom Empfangsschalter ins ganze Gebäude verbreitet werden können. Terminals für Telefonstationen IP und WIFI werden ebenfalls im ganzen Gebäude zugänglich sein.

Die Rappportsäle, Ausbildungsräume, Mehrzwecksäle, Speisesaal und das Dojo werden mit einer zentralen Steuerkonsole ausgestattet, die einen Beamer, eine Leinwand, ein DVD-Gerät, Mikrophon usw. beinhaltet.

Sicherheitskonzept

Der Perimeter um das Gebäude und der Bereich beim Empfang werden mit einem Videoüberwachungssystem ausgestattet. Das System wird über IP Kameras verfügen, die von der Einsatz- und Alarmzentrale der Kantonspolizei kontrolliert werden können, die mit einem analogen System betrieben wird. Dies setzt die Installation einer Schnittstelle für das Umwandeln der IP-Signale voraus.

Alle Türen der Gebäudehülle sowie der Cafeteria (öffentlich) werden mit einem biometrischen Zugangssystem ausgerüstet, das mit der Überwachungszentrale verbunden ist. Bei einem längeren Stromausfall kann der Betrieb des Gebäudes während 3 Tagen mit einer dieselbetriebenen Notstromgruppe gewährleistet werden, ohne Beitrag von aussen.

6. Nachhaltigkeitsbeurteilung mit Kompass 21

Die Beurteilung Kompass21, welche durchgeführt wurde, kann heruntergeladen werden¹. Sie liefert im Allgemeinen sehr günstige Resultate, sei es aus ökonomischer Sicht, aus der Sicht der Umweltverträglichkeit oder aus gesellschaftlicher Sicht.

Aus wirtschaftlicher Sicht werden durch die benötigte Finanzierung Mieten eingespart und bessere Voraussetzungen für

die Ausbildung zukünftiger Polizeibeamter und Polizeibeamtinnen geschaffen.

Aus der Sicht der Umweltverträglichkeit strebt das Projekt die Anforderungen «Minergie-P-ECO» an und wird die Auswirkungen auf die Umwelt so weit als möglich in Grenzen halten. Es entspricht auch den Anforderungen des Staatsrates in Bezug auf die Verwendung von Holz sowie der Strategie und dem Aktionsplan des Kantons Freiburg für eine nachhaltige Entwicklung.

Aus sozialer Sicht wird der Bau dieses neuen Gebäudes, das mehrere Dienstbereiche der Kantonspolizei vereinen wird, dazu beitragen, die Wirksamkeit ihrer Aktion zu verbessern, damit sie ihren Auftrag, nämlich für die öffentliche Sicherheit und die Aufrechterhaltung der Ordnung zu sorgen, besser ausführen kann.

7. Kostenschätzung und Finanzierung

7.1. Kostenvoranschlag für den Bau

Die Gesamtkosten für das neue Gebäude Madeleine 3 und den Umbau des bestehenden Gebäudes Madeleine 1 belaufen sich auf 43 758 900 Franken. Dieser Betrag umfasst den Planungskredit von 1 200 000 Franken für die Vorstudien des Projekts, gutgeheissen vom Grossen Rat per Dekret vom 7. Juni 2011. Der Voranschlag der Baukosten ist in drei Kategorien aufgeteilt:

| | |
|----------------------------------|---------------------------|
| > Bau des Gebäudes Madeleine 3 | 40 581 200 Franken |
| > Umbau des Gebäudes Madeleine 1 | 1 839 100 Franken |
| > Umgebung | 1 338 600 Franken |
| Total | 43 758 900 Franken |

Der Gesamtvoranschlag für das Bauprojekt im Einzelnen:

Baukostenplan (BKP)

| | | |
|-------|----------------------------|--------------------|
| BKP 0 | Grundstück | |
| BKP 1 | Vorbereitungsarbeiten | 2 018 300 Franken |
| BKP 2 | Gebäude | 32 466 850 Franken |
| BKP 3 | Betriebseinrichtungen | 1 688 450 Franken |
| BKP 4 | Umgebung | 2 206 800 Franken |
| BKP 5 | Baunebenkosten | 3 624 100 Franken |
| BKP 9 | Ausstattung und Dekoration | 1 754 400 Franken |

| | |
|-----------------------------|---------------------------|
| Baukostenvoranschlag | 43 758 900 Franken |
|-----------------------------|---------------------------|

7.2. Finanzierung

Der notwendige Verpflichtungskredit für den Bau des Verwaltungsgebäudes der Polizei beläuft sich gemäss folgender Zusammenstellung auf 42 558 900 Franken:

¹ http://www.fr.ch/publ/fr/pub/messages_rapports/2012_2016/2013.htm

| | |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Gesamtkosten: | 43 758 900 CHF |
| Planungskredit gutgeheissen durch den Grossen Rat am 7. Oktober 2010: | -1 200 000 CHF |
| <u>Verpflichtungskredit:</u> | <u>42 558 900 CHF</u> |

7.3. Auswirkungen auf die Betriebskosten

Mit der Inbetriebnahme des Gebäudes kann auf die Miete von Räumen verzichtet werden, in denen zurzeit die verschiedenen Dienstbereiche untergebracht sind, die räumlich zusammengelegt werden. Diese Einsparung beläuft sich auf 362 350 Franken¹.

| | |
|----------------------|-------------|
| Route d'Englisberg 4 | 195 000 CHF |
| Route d'Englisberg 9 | 92 230 CHF |
| Nachrichtendienst | 33 100 CHF |
| Givisiez | 12 420 CHF |
| Route d'Englisberg 7 | 29 600 CHF |

Die Betriebskosten für die von der Polizei nicht mehr benutzten Räume belaufen sich, gemäss den provisorisch ins Budget 2014 aufgenommenen Beträgen, auf 145 500 Franken. Davon ausgehend resultieren daraus Einsparungen für Miete und Kosten für einen Betrag von 507 850 Franken.

Für ein Gebäude dieser Art werden die jährlichen Kosten (Heizung, Strom, Wasser, Unterhaltsverträge, Abwärtsdienst usw.) auf 1% der gesamten Baukosten veranschlagt. Somit ist mit jährlich 437 500 Franken zu rechnen. Es entsteht dadurch eine jährliche Einsparung von ca. 70 550 Franken.

Da es sich nicht um neue Stellen handelt, entstehen keine zusätzlichen Personalkosten.

Eine genaue Kostenberechnung wird bei der Erstellung des Betriebsbudgets erfolgen, vor der Inbetriebnahme des Gebäudes.

Das Projekt hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

8. Zeitplan

Sofern die Volksabstimmung, die im Februar 2014 stattfinden soll, positiv ausfällt und die Baubewilligung erteilt wird, wird zuerst das neue Gebäude gebaut, bevor Madeleine 1 umgebaut wird. Dieser Ablauf ermöglicht den Umzug der heute im Madeleine 1 untergebrachten Dienstbereiche der Polizei ins neue Gebäude. So könnte die Inbetriebnahme des neuen Gebäudes Madeleine 3 Ende 2016 und jene des umgebauten Gebäudes Madeleine 1 Mitte 2017 erfolgen.

¹ Gemäss dem Budget 2013 wird ein Betrag von 350 780 Franken an Mieten eingesparrt, denn es ist vorgesehen den Koferenzraum erst ab der 2. Jahreshälfte zu mieten, für einen Betrag von 18 030 Franken.

9. 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) und untersteht somit dem obligatorischen Finanzreferendum.

Angesichts des Kostenbetrages muss der Dekretsentwurf gemäss Art. 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 durch die Mitglieder des Grossen Rates mit qualifiziertem Mehr gutgeheissen werden.

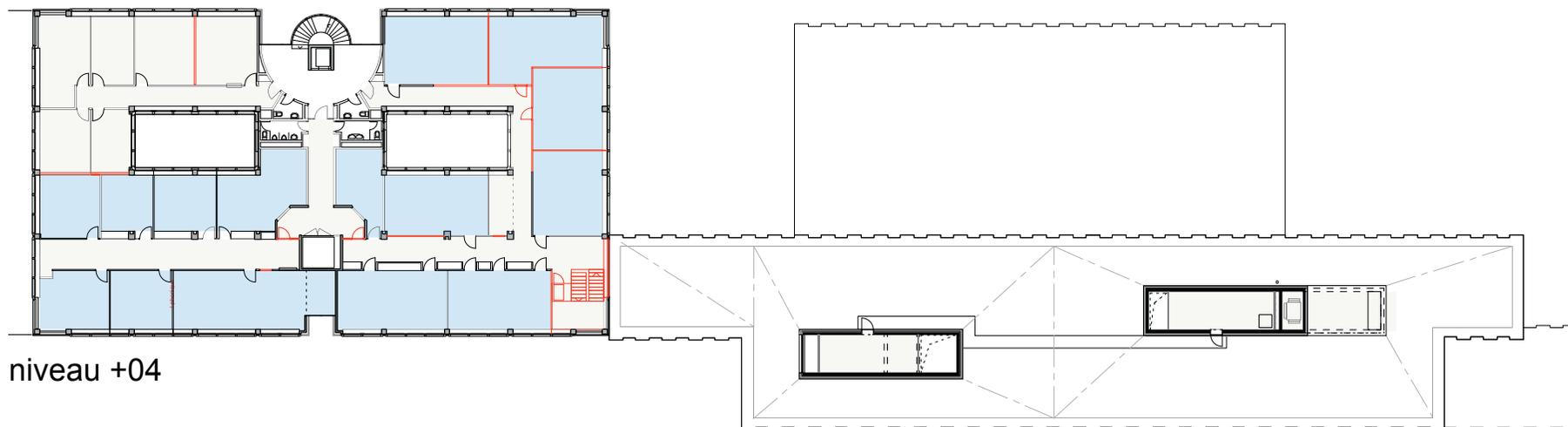
Das vorliegende Projekt hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden und stellt keine Probleme in Bezug auf die Konformität mit dem Recht der Europäischen Union dar.

10. Schlussbemerkung

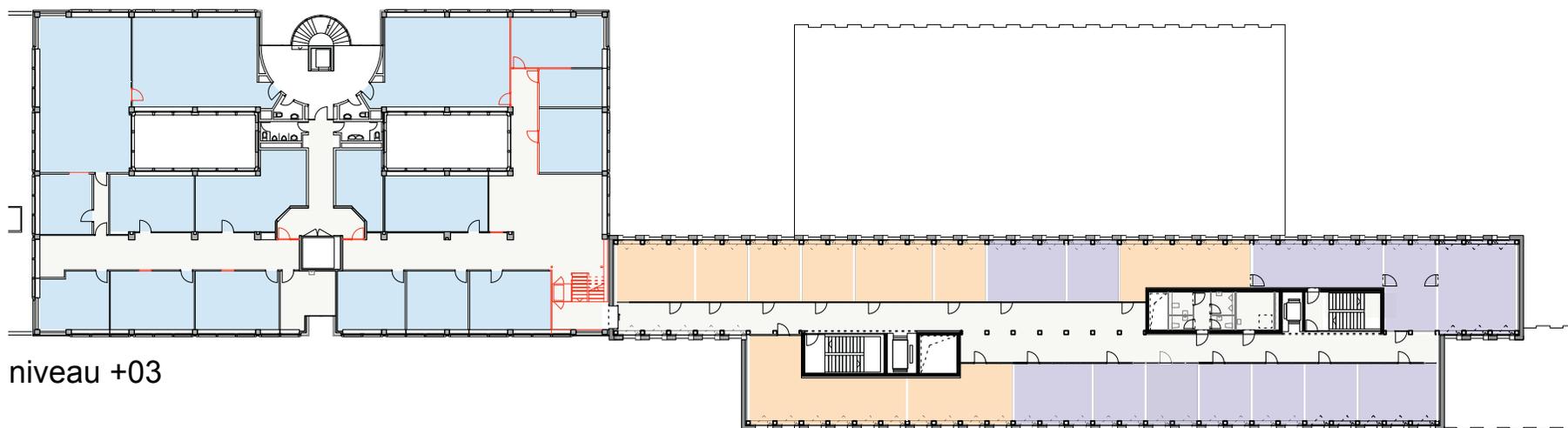
Das in dieser Botschaft vorgestellte Projekt ist das Ergebnis von mehr als 10 Jahren an Überlegungen und Arbeit. Der Staatsrat hat seine Notwendigkeit immer anerkannt und es ist für ihn nunmehr eine Priorität. Dieses neue Gebäude entspricht den steigenden Bedürfnissen der Kantonspolizei. Auch wird das Zusammenlegen von Dienstbereichen ihre effiziente und rationelle Führung garantieren. Angesichts seiner Notwendigkeit erscheint der finanzielle Aufwand akzeptabel, trägt man einerseits den aktuellen Beschränkungen und den diktierten Anforderungen, und andererseits den beträchtlichen Einsparungen an Mieten, die daraus resultieren, Rechnung. Daher ersucht der Staatsrat den Grossen Rat den vorliegenden Dekretsentwurf gutzuheissen.

Beilagen

1. Liste der Räume
2. Projektpläne
3. Organigramm
4. Berechnung der Baukosten
5. Rapport Kompass21 (diese Beilage ist verfügbar über das Internetportal der amtlichen Veröffentlichungen www.fr.ch/messages)



niveau +04



niveau +03

Vue synoptique des locaux

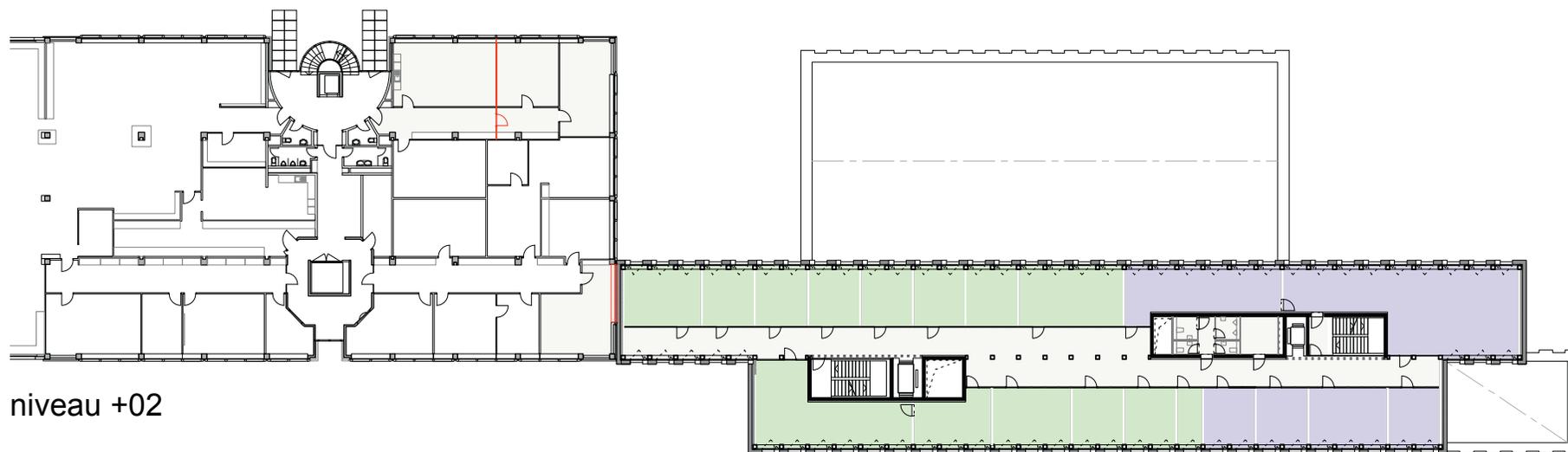
Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

- Commandement
- Gendarmerie
- Services généraux
- Ressources humaines
- Autres locaux

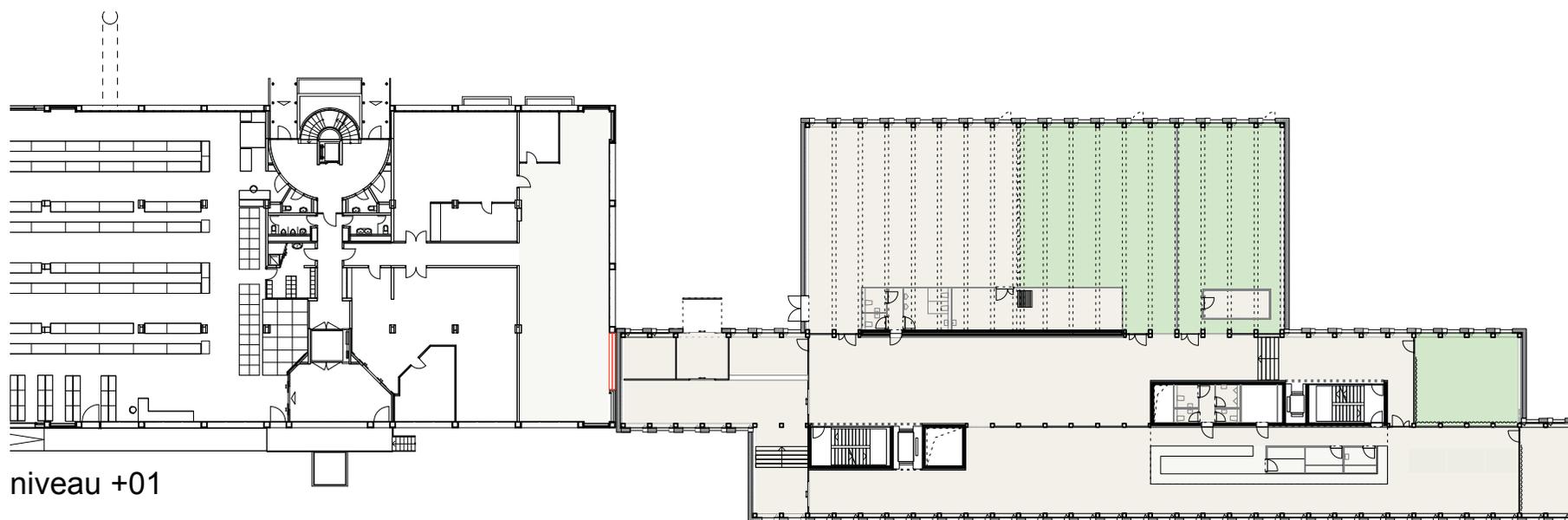
Format A4

31.07.13





niveau +02



niveau +01

Vue synoptique des locaux

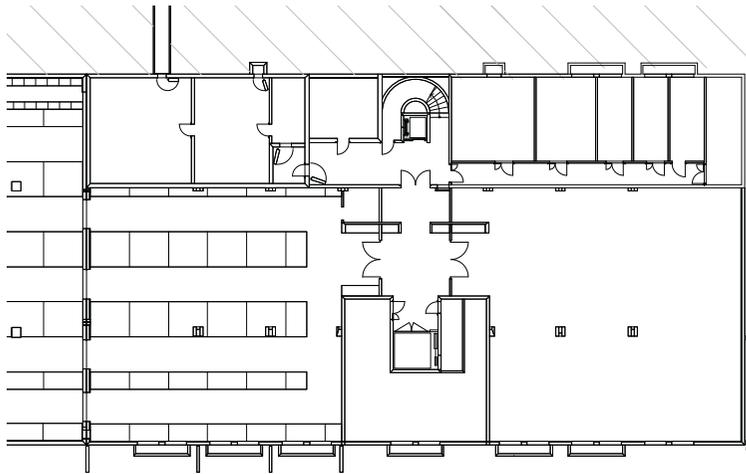
Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

| | | | | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
|  | Commandement |  | Gendarmerie |  | Ressources humaines |  | Autres locaux |
|  | Services généraux |  | Ressources humaines |  | Autres locaux | | |

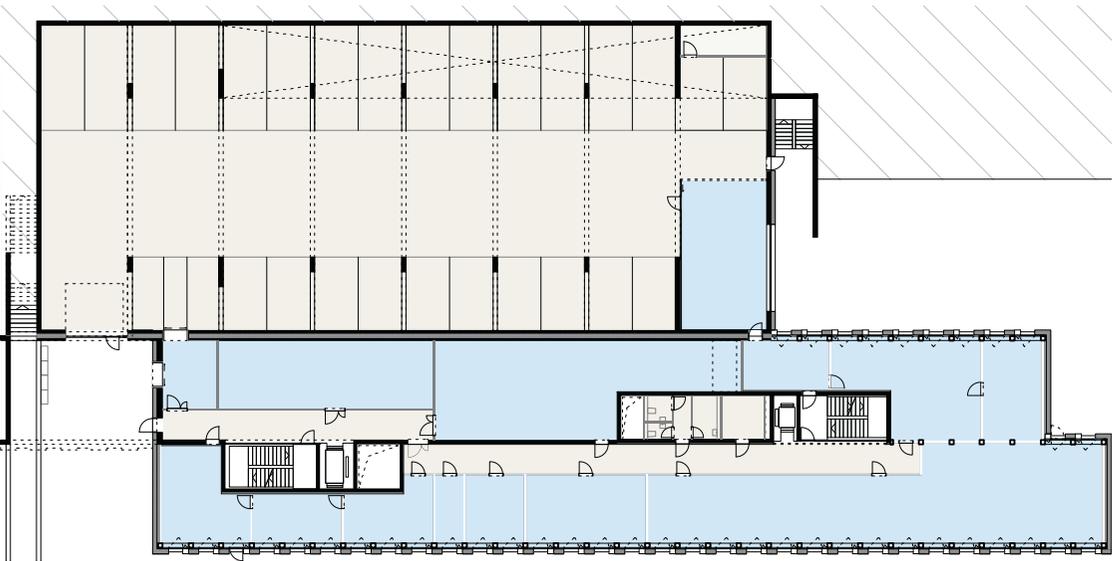
Format A4

31.07.13



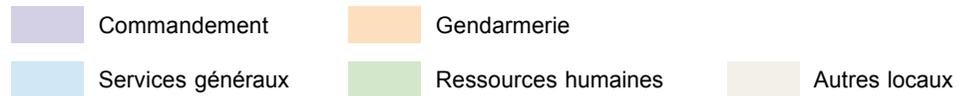


niveau ±00



niveau -01

Vue synoptique des locaux

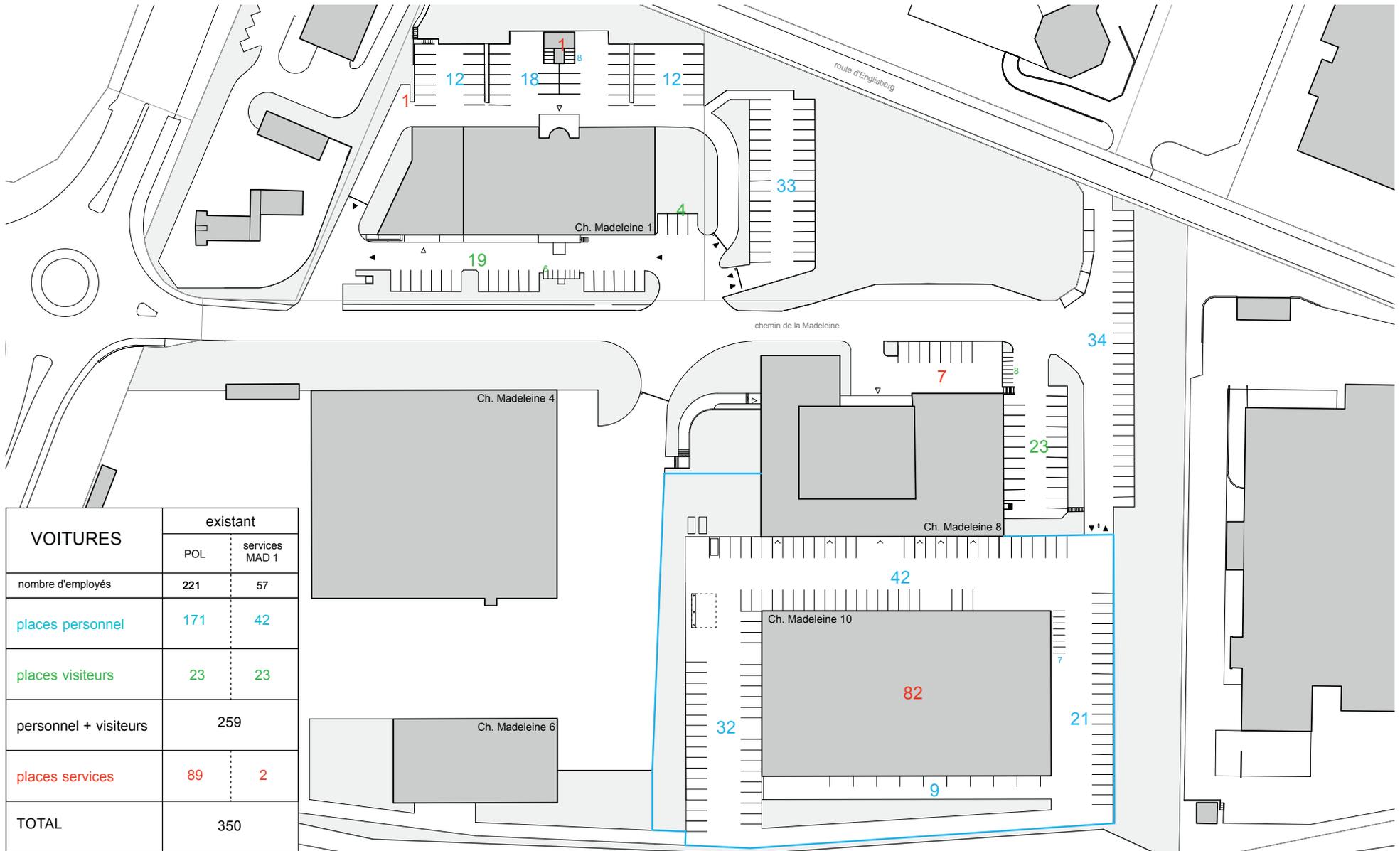


Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

Format A4

31.07.13

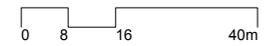




| VOITURES | existant | |
|-----------------------|----------|----------------|
| | POL | services MAD 1 |
| nombre d'employés | 221 | 57 |
| places personnel | 171 | 42 |
| places visiteurs | 23 | 23 |
| personnel + visiteurs | 259 | |
| places services | 89 | 2 |
| TOTAL | 350 | |

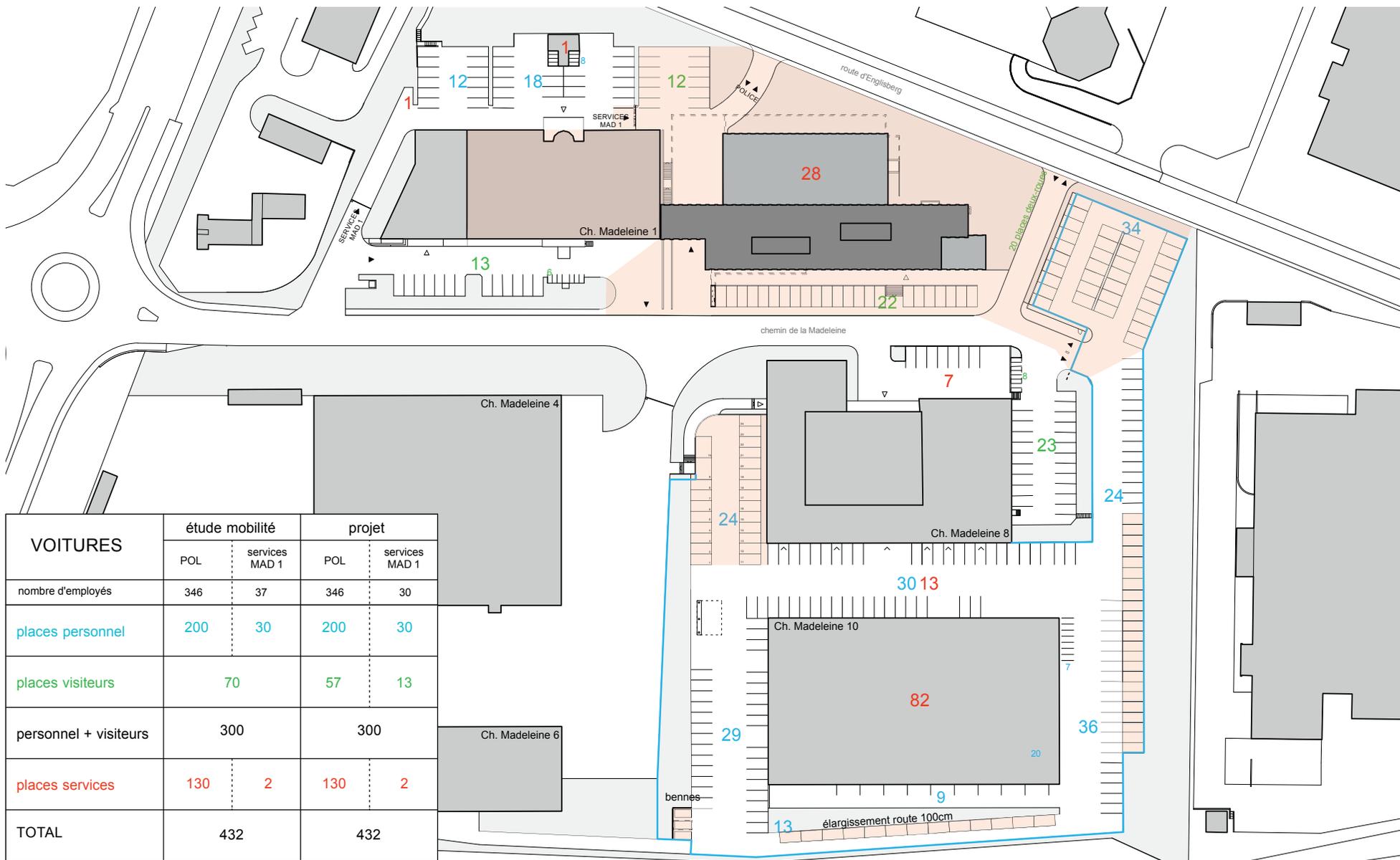
Situation existante

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
 deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa



Format A4

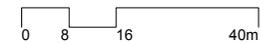
31.07.13



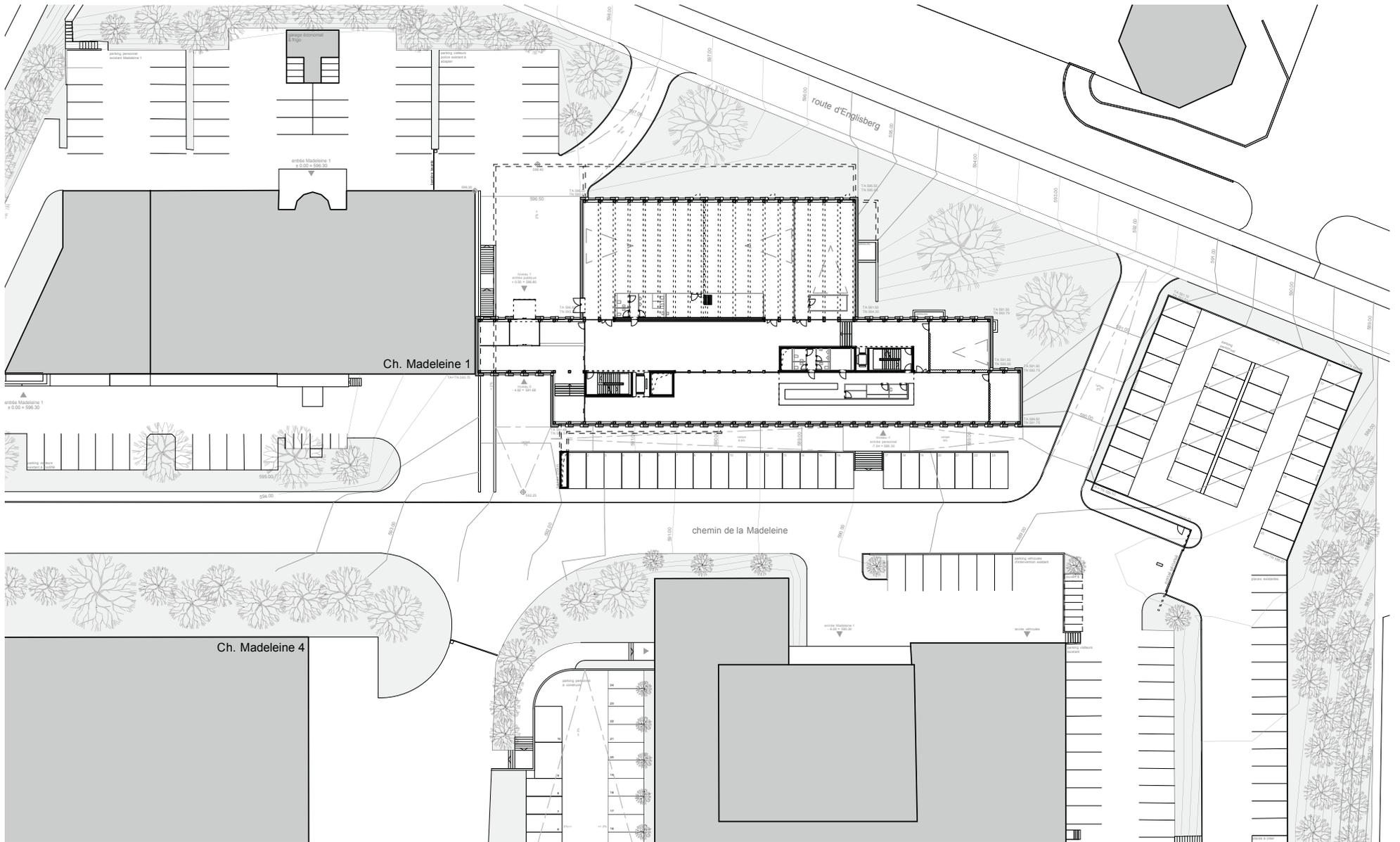
| VOITURES | étude mobilité | | projet | |
|-----------------------|----------------|----------------|--------|----------------|
| | POL | services MAD 1 | POL | services MAD 1 |
| nombre d'employés | 346 | 37 | 346 | 30 |
| places personnel | 200 | 30 | 200 | 30 |
| places visiteurs | 70 | | 57 | 13 |
| personnel + visiteurs | 300 | | 300 | |
| places services | 130 | 2 | 130 | 2 |
| TOTAL | 432 | | 432 | |

Situation projetée

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
 deillon delley architectes sa - Chabloy & Partenaires sa



Format A4 31.07.13

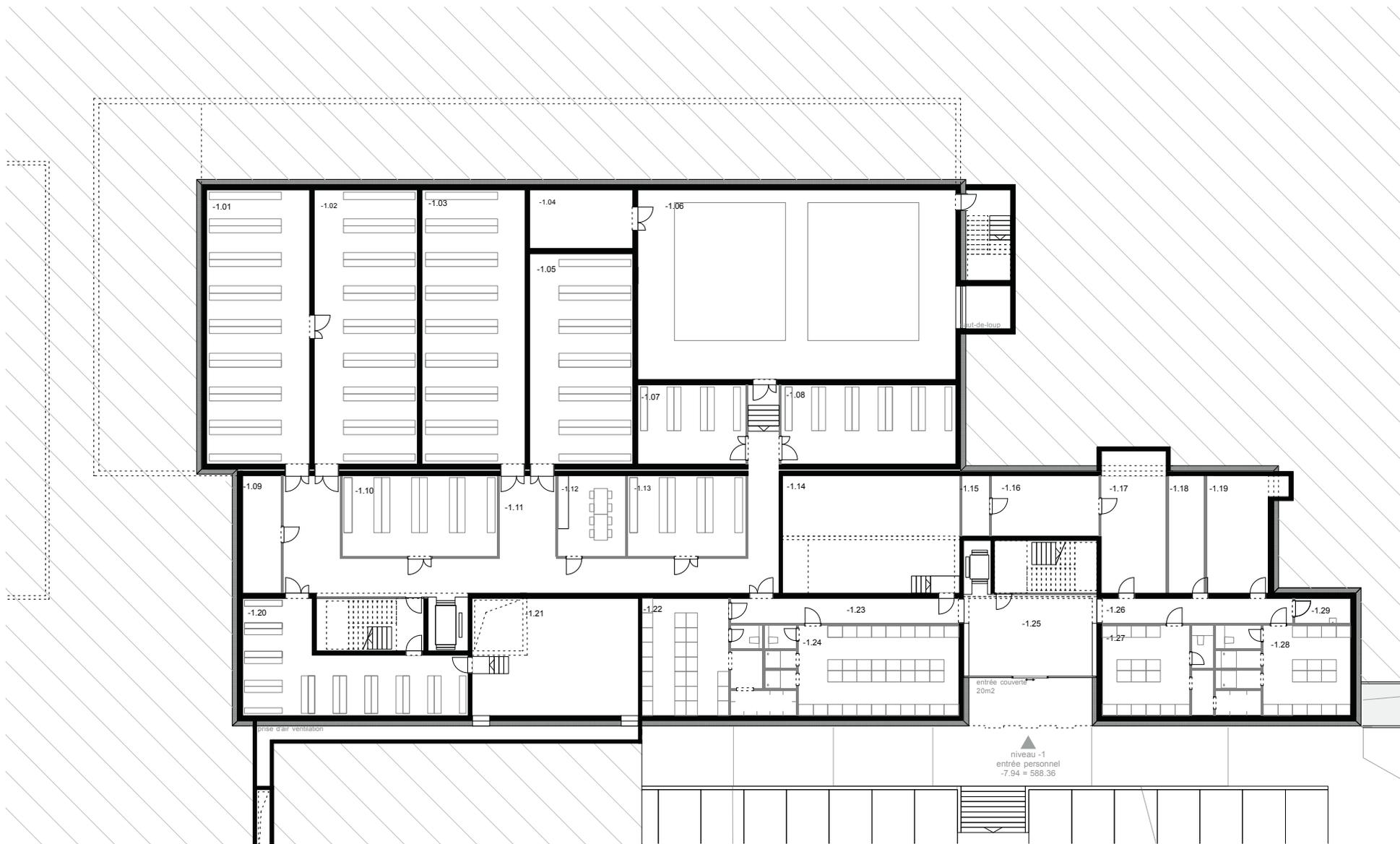


Aménagements extérieurs

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

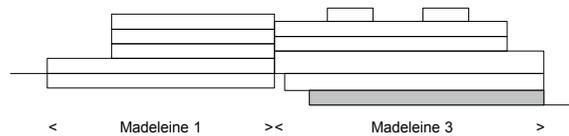
Format A4

31.07.13



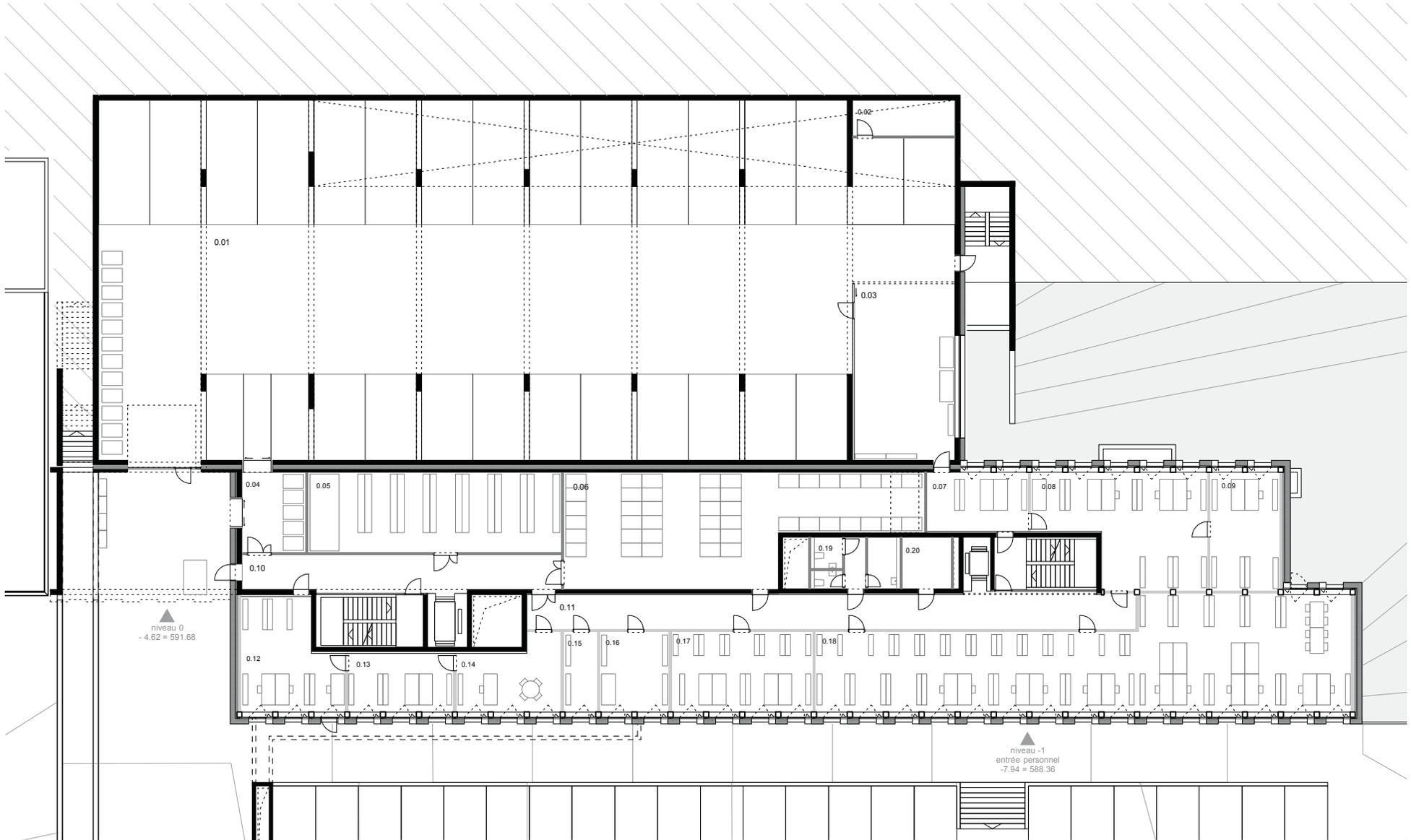
Niveau -01

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
 deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa



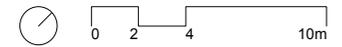
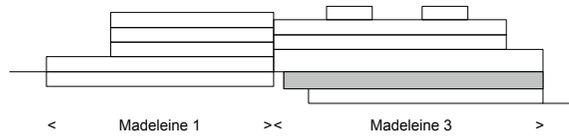
Format A4

31.07.13



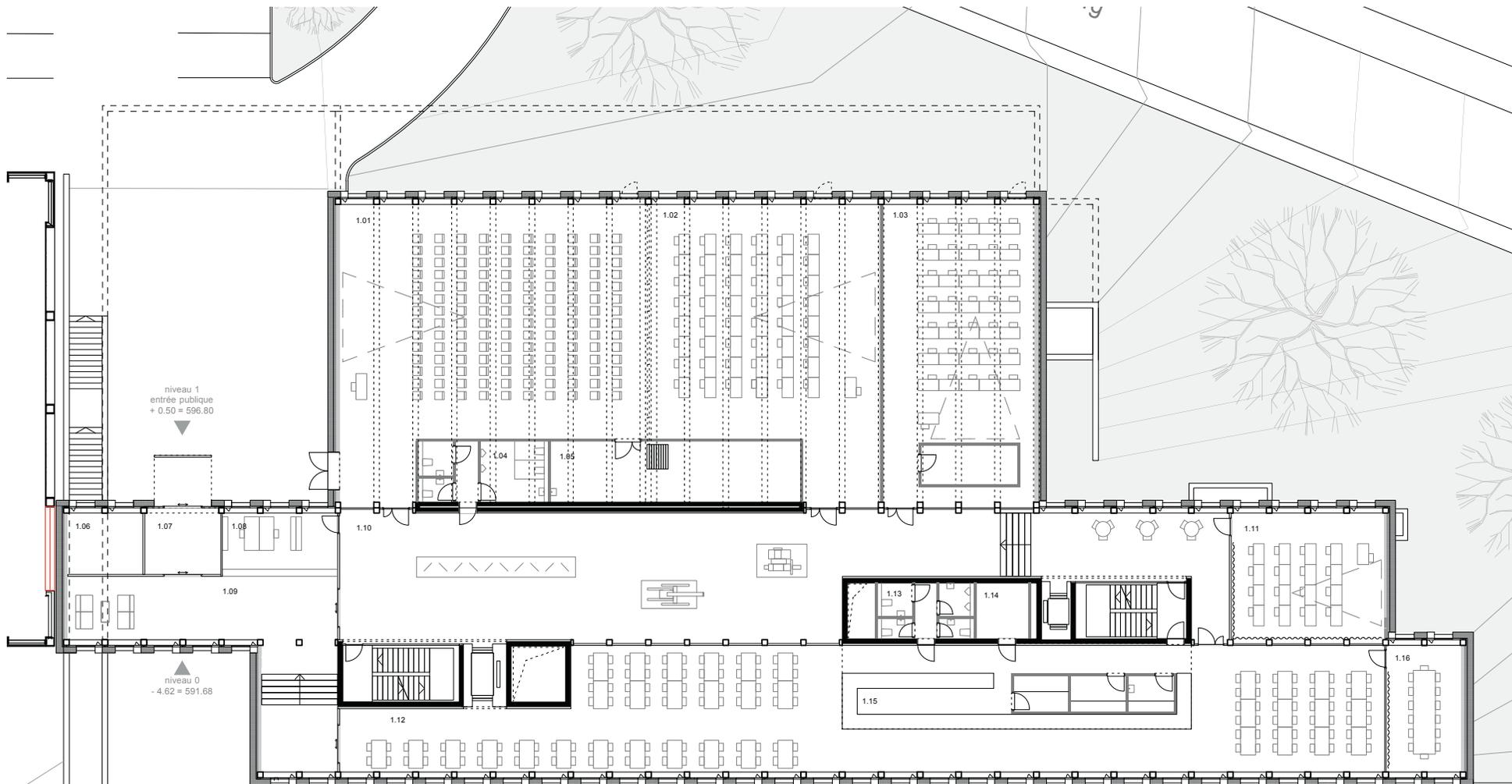
Niveau ±00

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
 deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa



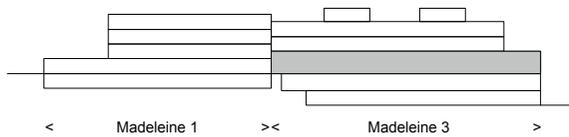
Format A4

31.07.13



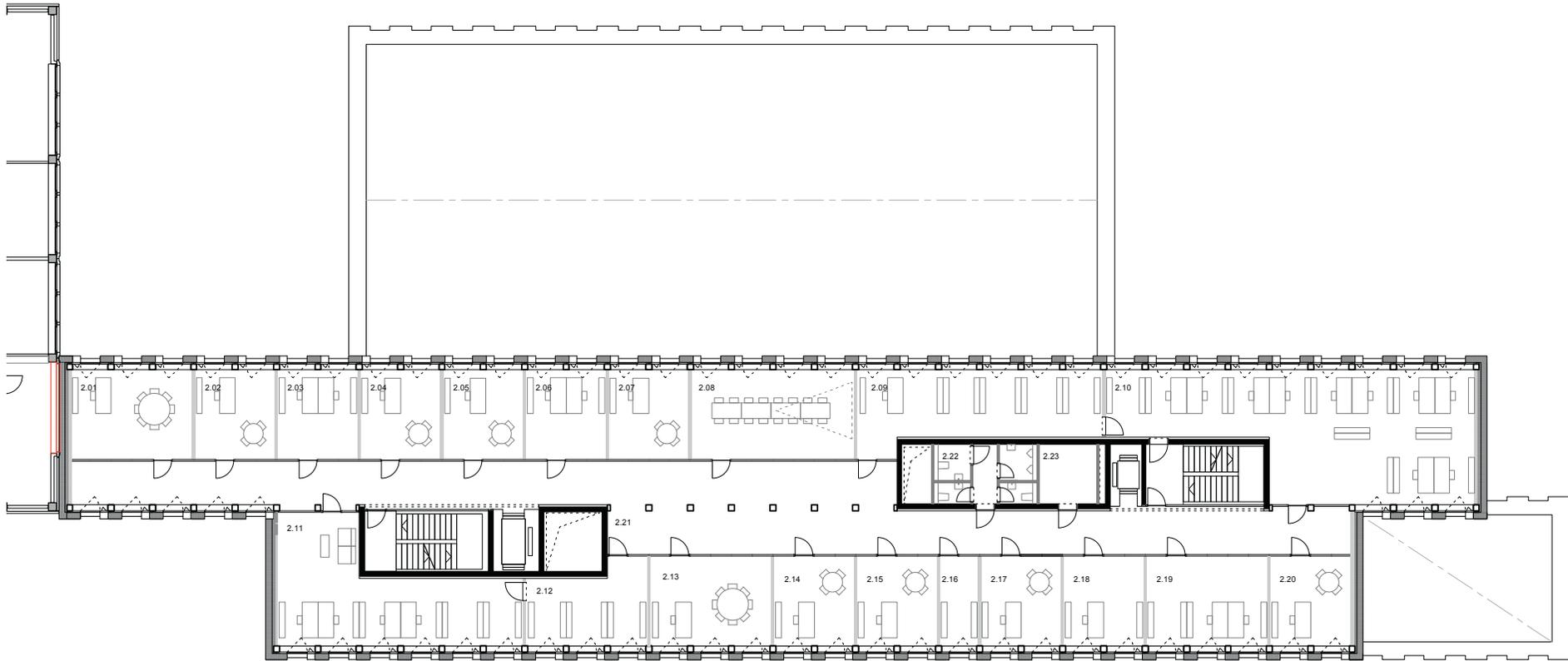
Niveau +01

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
 deillon delley architectes sa - Chabloy & Partenaires sa



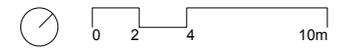
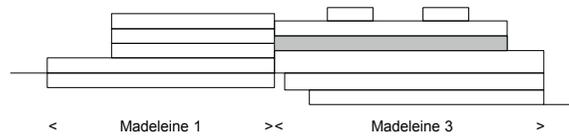
Format A4

31.07.13



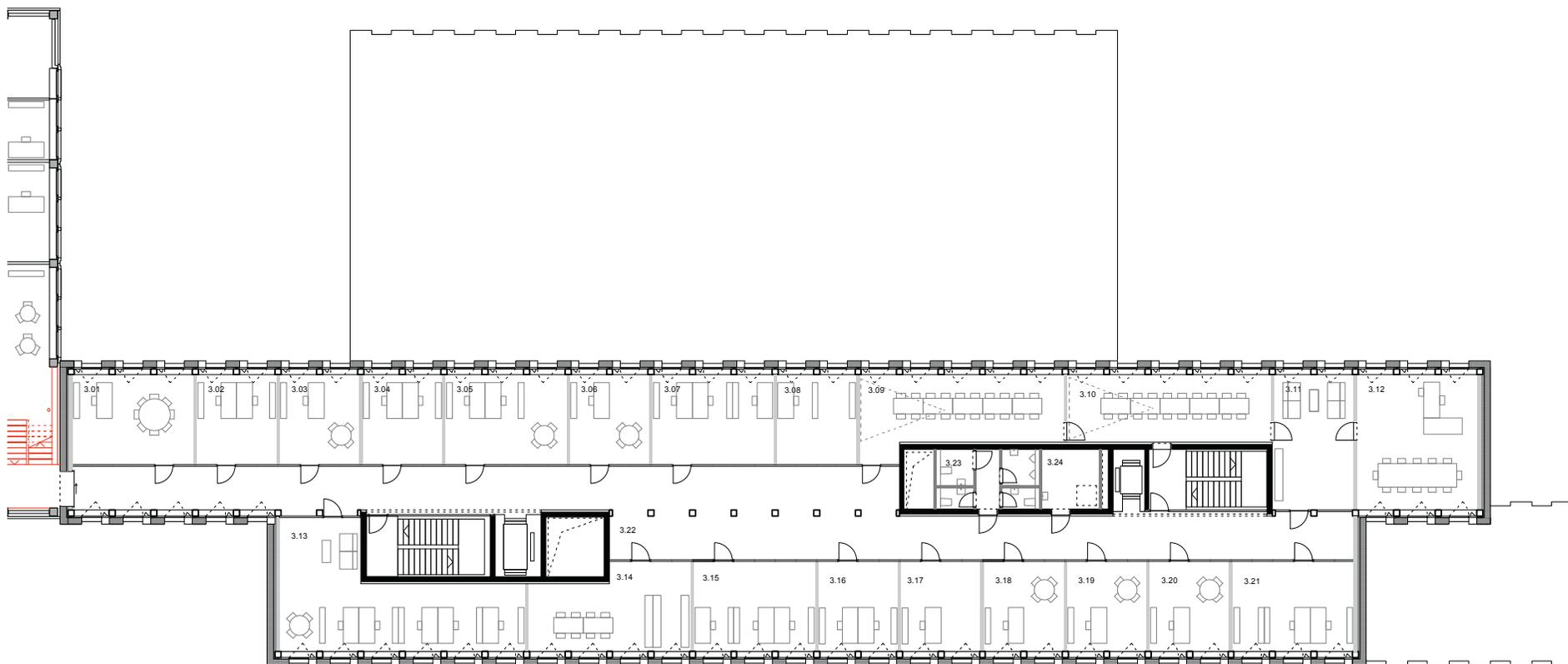
Niveau +02

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa



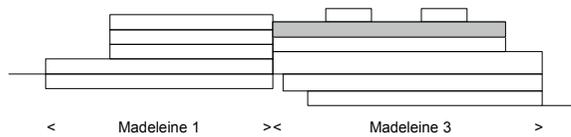
Format A4

31.07.13



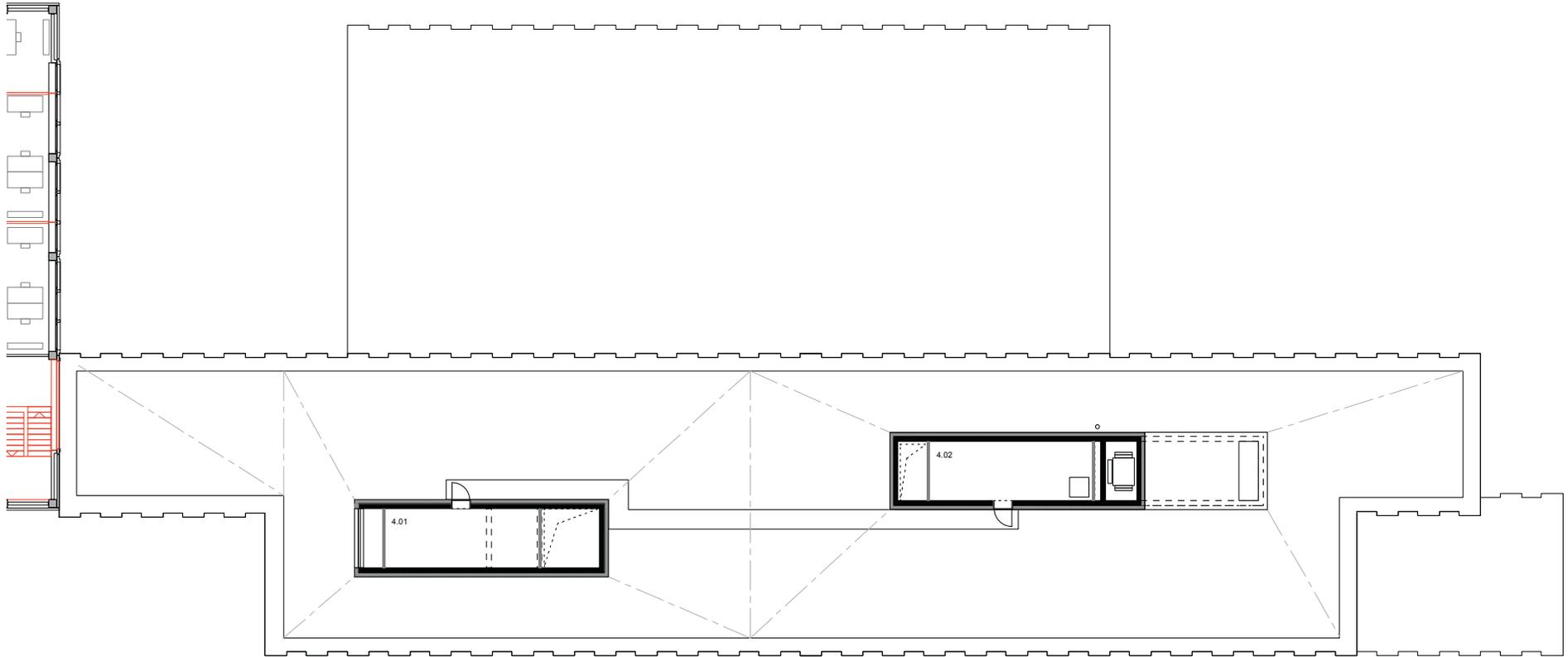
Niveau +03

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa



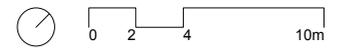
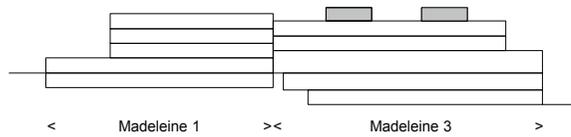
Format A4

31.07.13



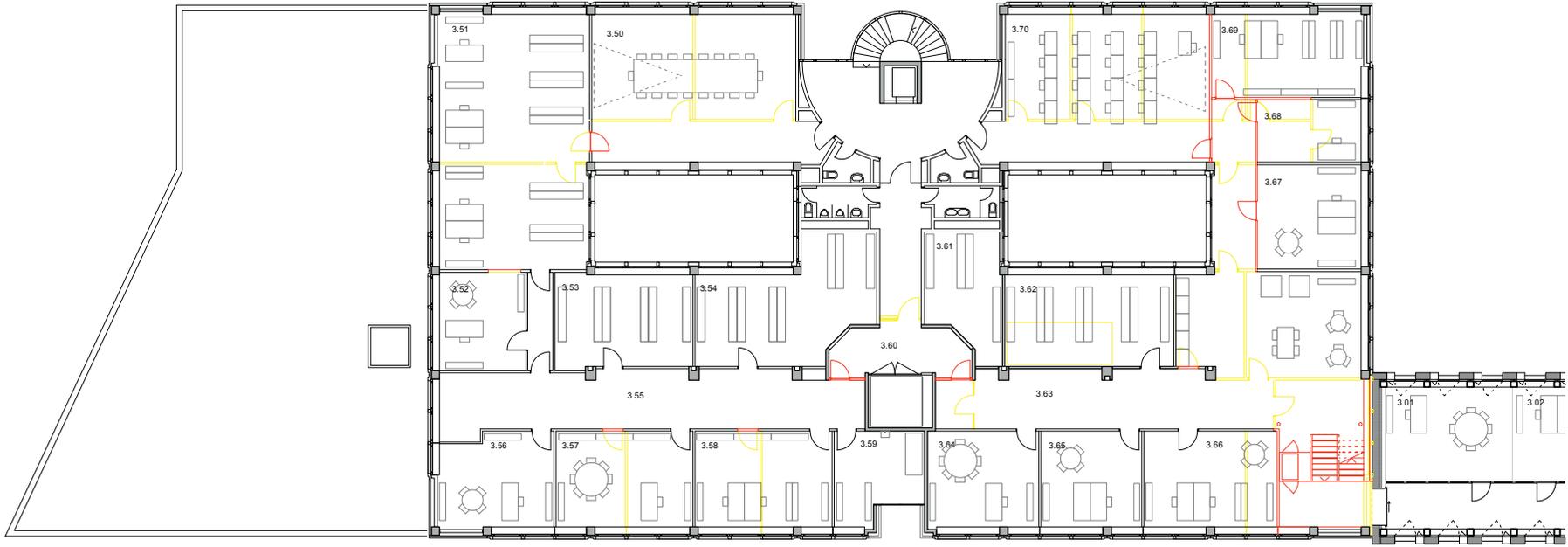
Niveau +04

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa



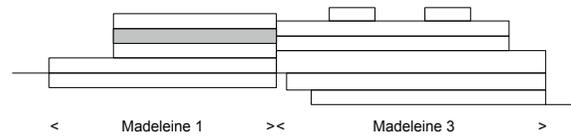
Format A4

31.07.13

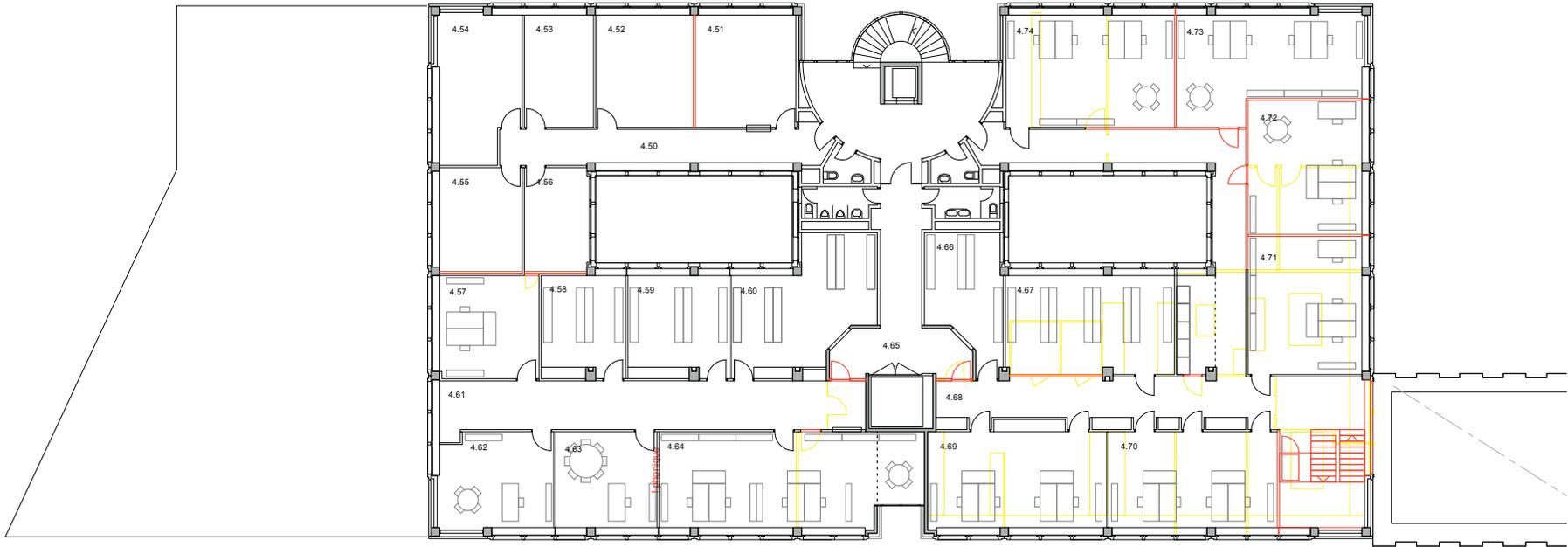


Niveau +03 (transformation)

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

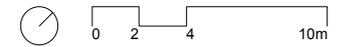
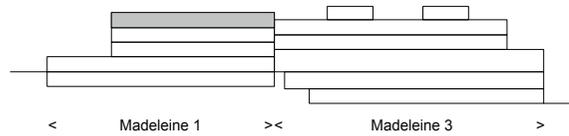


Format A4 31.07.13



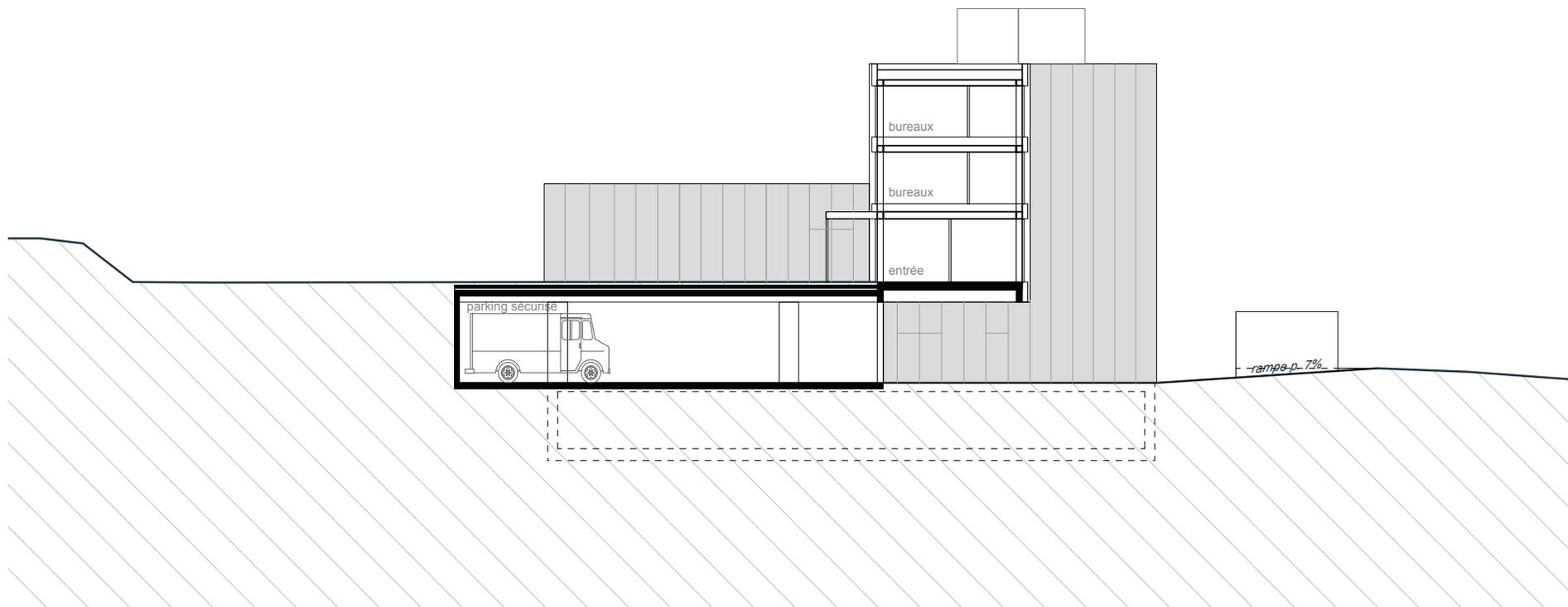
Niveau +04 (transformation)

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa



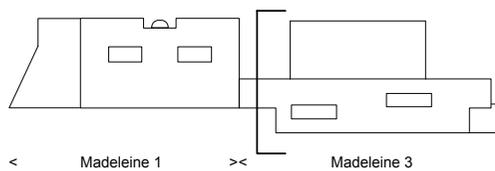
Format A4

31.07.13



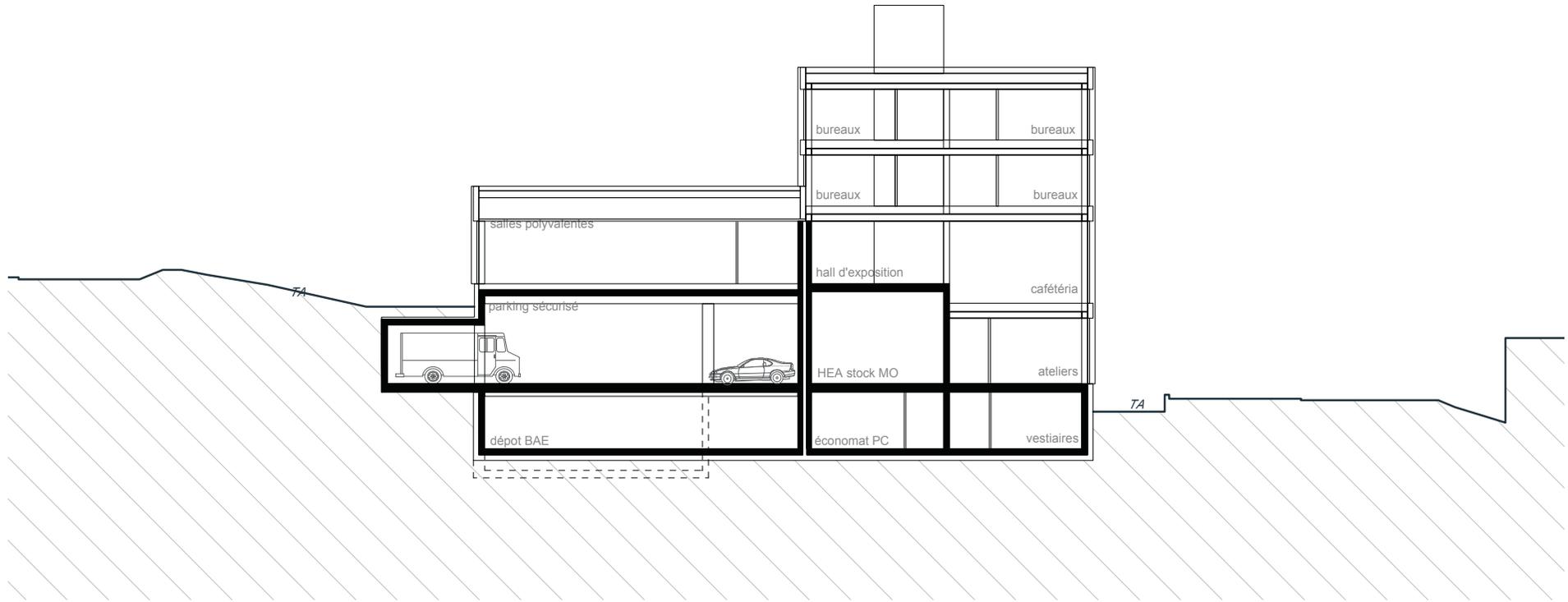
Coupe A-A

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa7



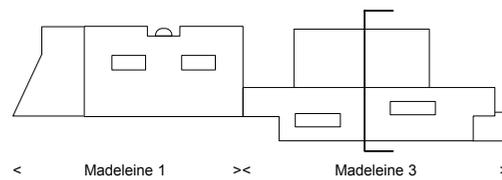
Format A4

31.07.13

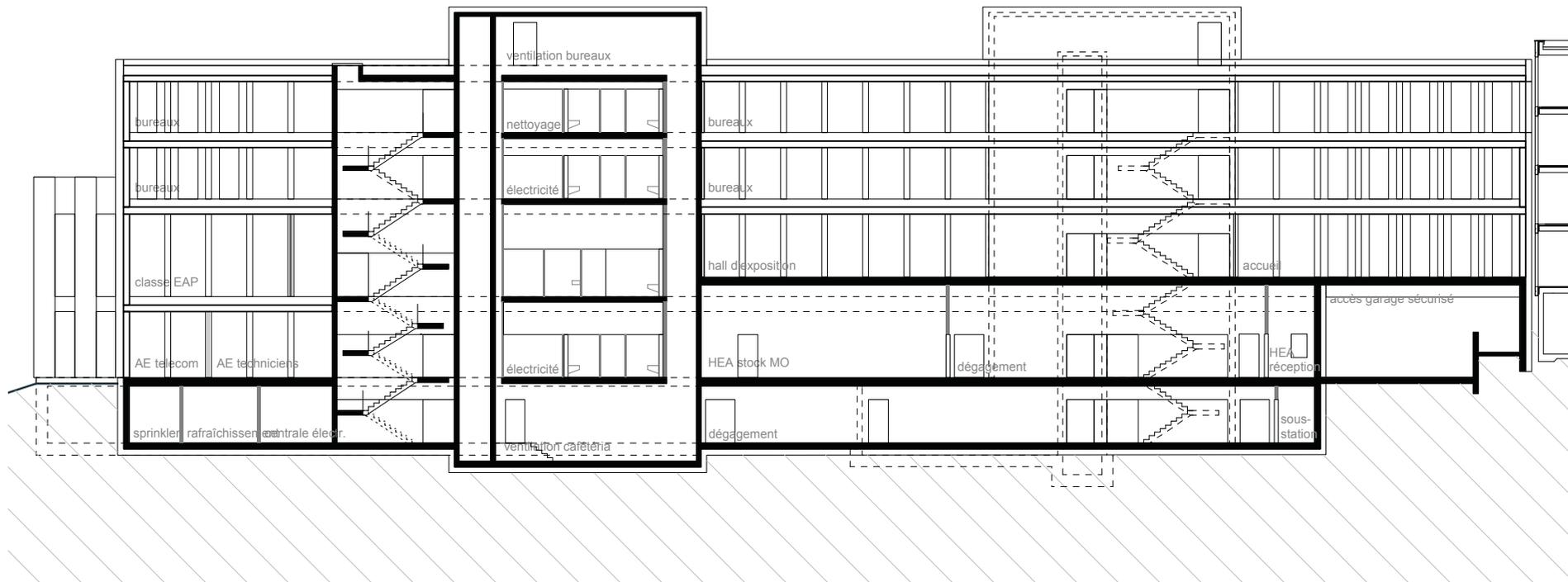


Coupe B-B

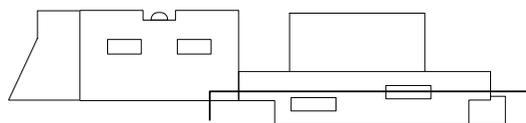
Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa7



Format A4 31.07.13



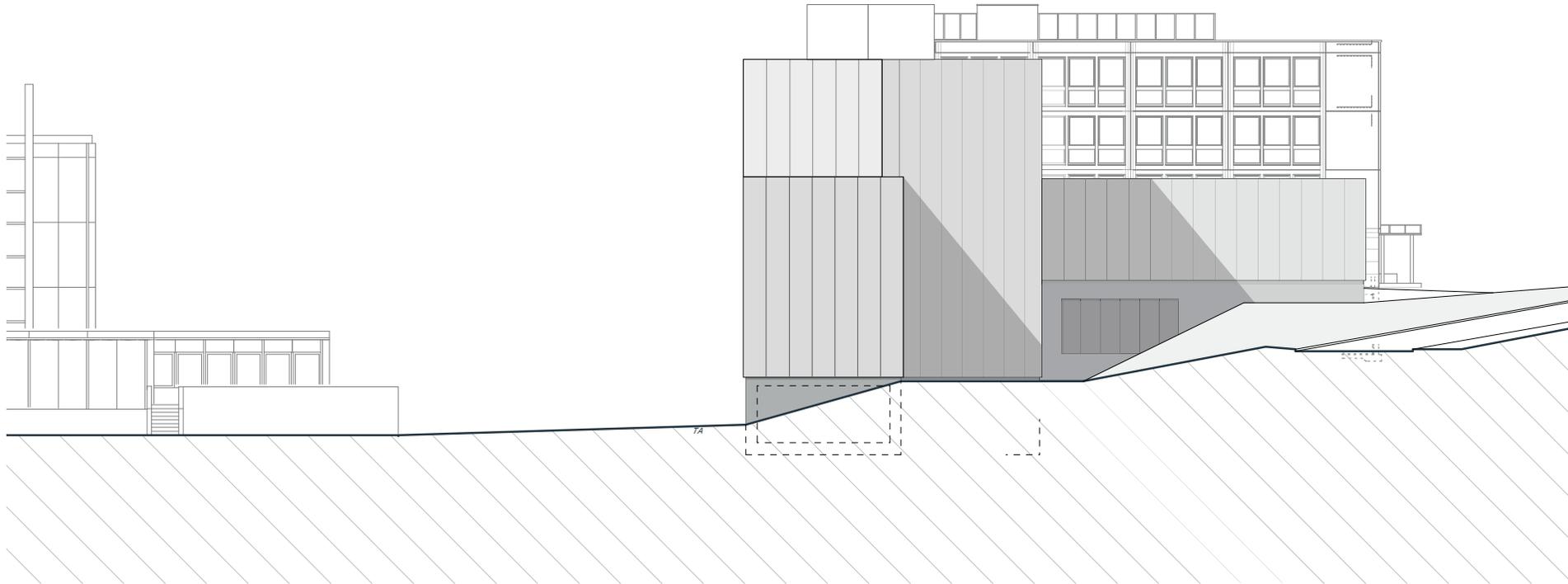
Coupe C-C



< Madeleine 1 >> Madeleine 3 >

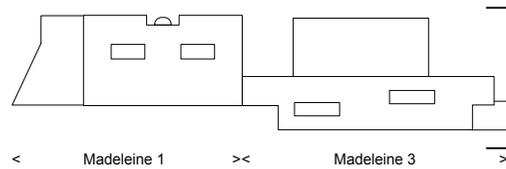


Format A4 31.07.13

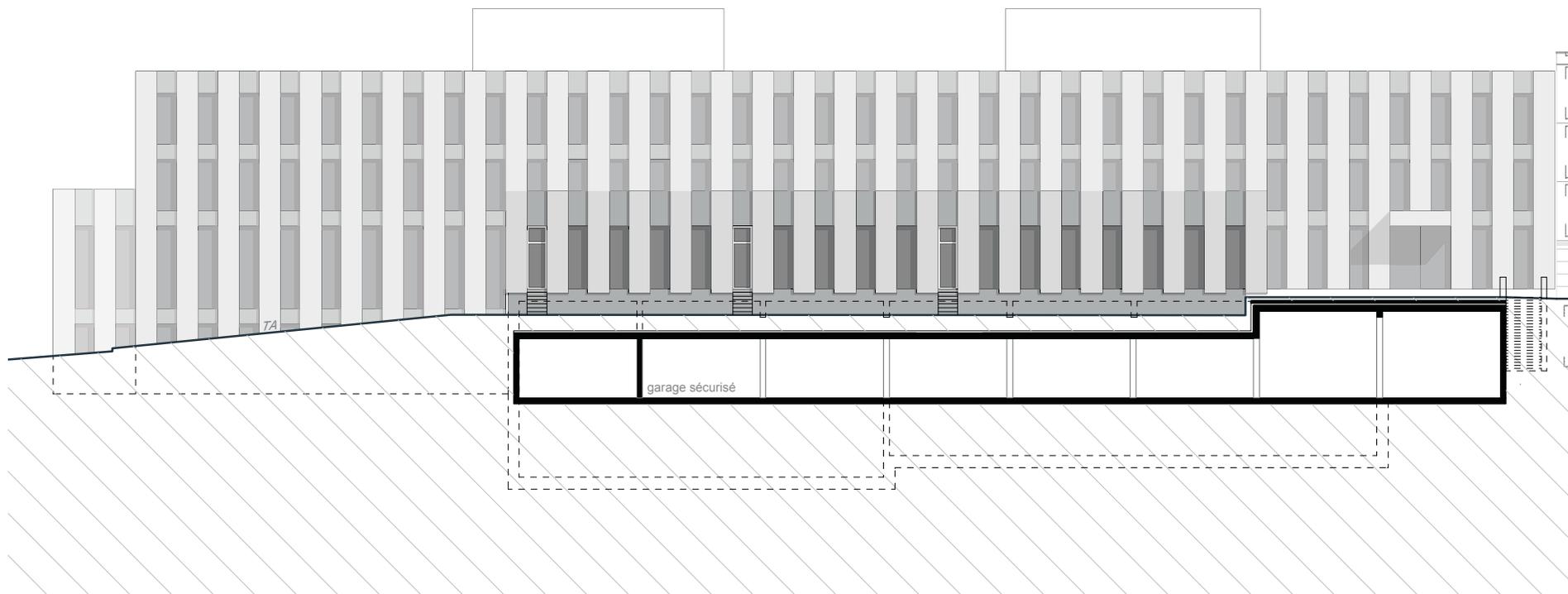


Façade nord-est

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
 deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa7

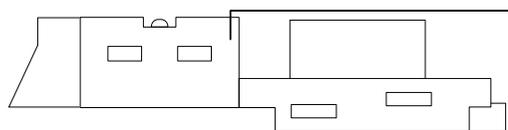


Format A4 31.07.13



Façade nord-ouest

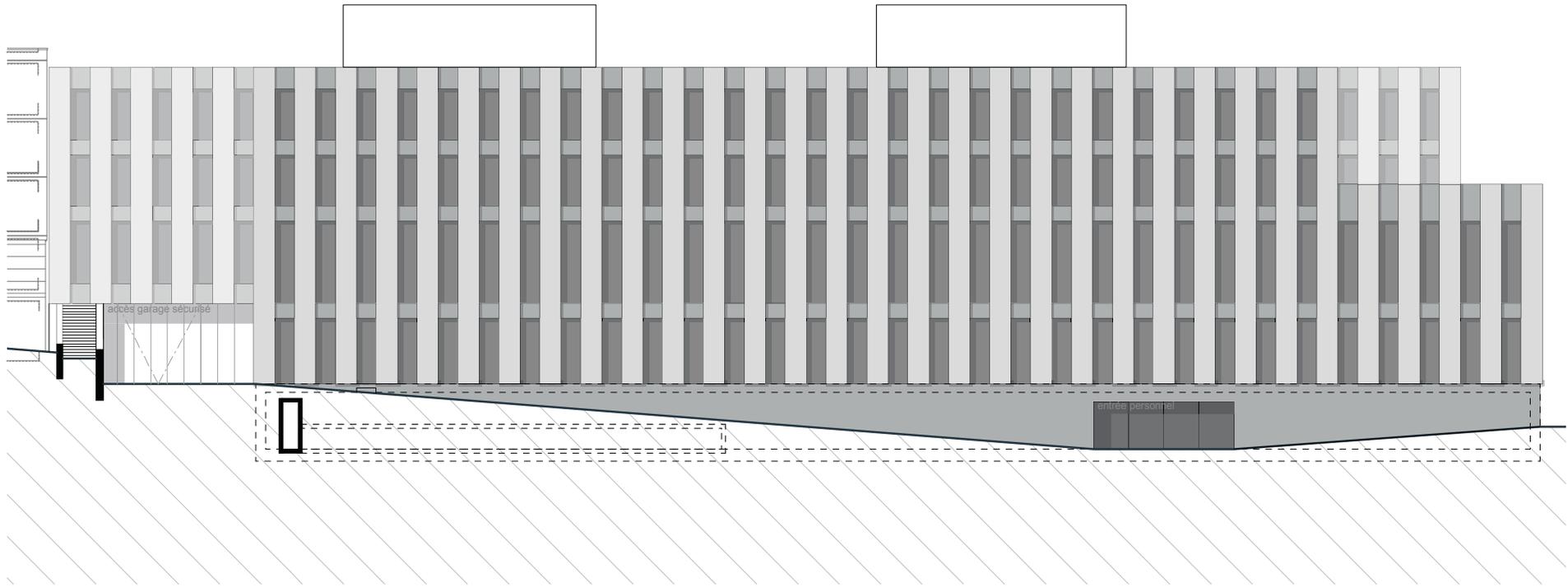
Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa7



< Madeleine 1 >> Madeleine 3 >

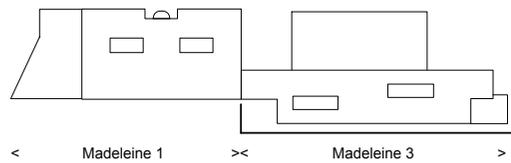


Format A4 31.07.13



Façade sud-est

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa7



Format A4 31.07.13

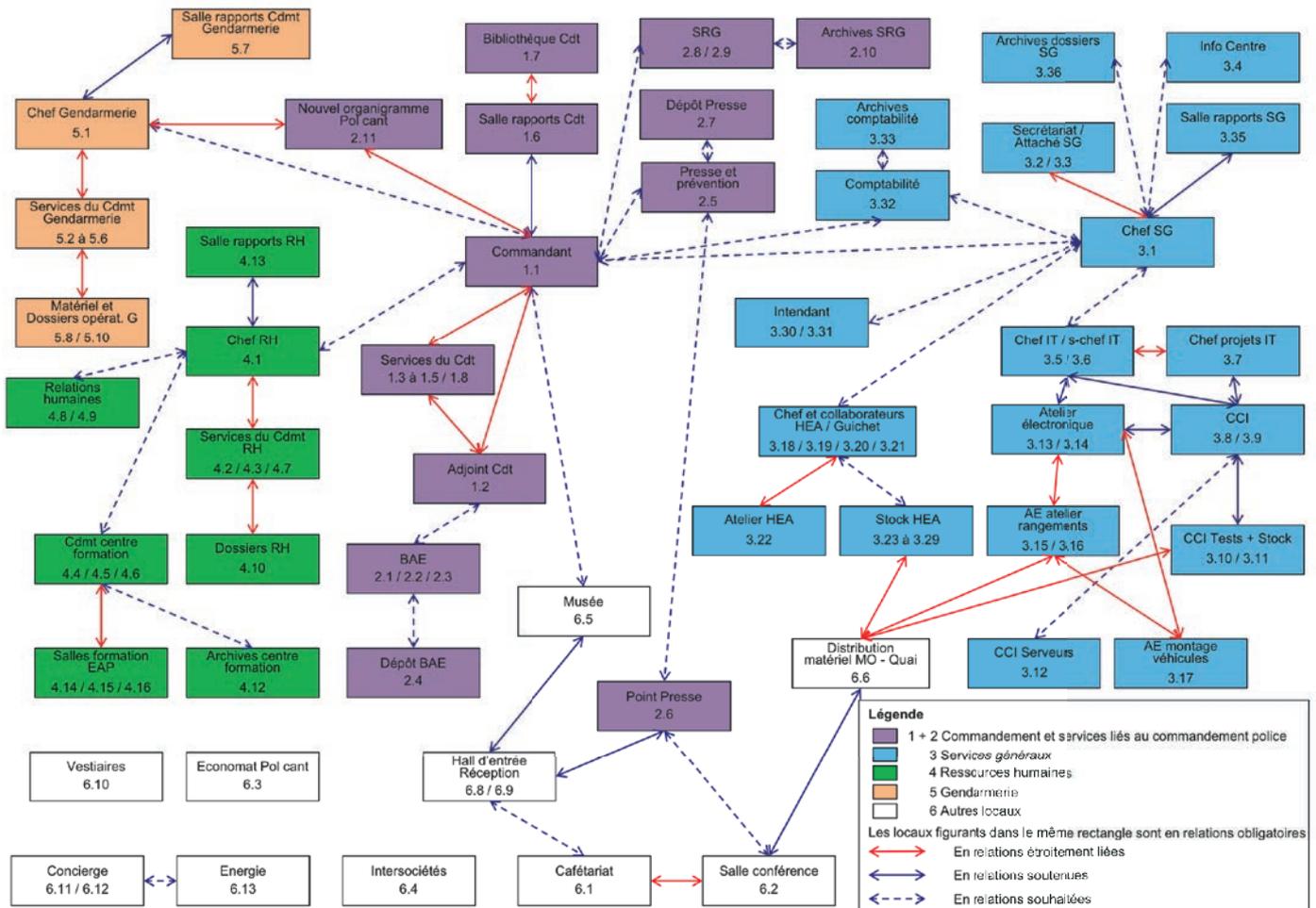
Organigramme

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

base concours 21.04.10

Bacopol

Diagramme des espaces liés



21.04.2010

Abréviations

- MO Maintien de l'Ordre
- HEA Habillement - Equipement - Armement
- BAE Bureau Armes et Explosifs
- RH Ressources Humaines
- SRG Service Renseignements Généraux
- EAP Ecole Aspirant Police
- IT Informatique + Télécommunication
- CCI Centre de Compétence Informatique (AE+IT)
- AE Atelier Electronique
- PC Police Cantonale
- SG Service Généraux
- EM Etat Major
- G Gendarmerie

Programme des locaux

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

base projet 08.07.13

| NIVEAU-1 - bâtiment Madeleine 3 | | | | | |
|---------------------------------|------------------------------------|--------------|---------------|-------------------------------------------------------------|-------------|
| n° local | Fonction | nbre employé | SU (m2) | remarques | organigr. |
| -1-01 | HEA stock uniforme | 0 | 95.0 | stockage | 3.23 |
| -1-02 | HEA stock & archives | 0 | 95.0 | stockage petit matériel+stockage archives/anciens uniformes | 3.20 + 3.24 |
| -1-03 | dépôt BAE | 0 | 95.0 | local séquestre + dépôt des réquisitions d'armes | 2.04 |
| -1-04 | stock dojo | 0 | 20.0 | stockage | - |
| -1-05 | économat PC | 0 | 73.0 | stockage matériel bureau (compactus) | - |
| -1-06 | salle dojo | 0 | 204.0 | local sport | - |
| -1-07 | archives formation | 0 | 29.0 | archive matériel formation | 4.12 |
| -1-08 | dépôt presse | 0 | 47.0 | dépôt presse et prév. | 2.07 |
| -1-09 | sous-station | 0 | 15.0 | chauffage à distance | 6.18 |
| -1-10 | dépôt concierge | 0 | 42.0 | dépôt | 6.12 |
| -1-11 | dégagement | 0 | 109.0 | | - |
| -1-12 | Logistic MO | 0 | 18.0 | local avec cuisinette | 3.29 |
| -1-13 | AE stock | 0 | 32.0 | stockage | 3.16a |
| -1-14 | centrale ventil. & local sanitaire | 0 | 70.0 | 1 monobloc cafétéria | 6.18 |
| -1-15 | intro. électrique | 0 | 6.0 | | 6.18 |
| -1-16 | cenrale électrique | 0 | 22.0 | | 6.13 |
| -1-17 | groupe secours | 0 | 26.0 | | 6.13 |
| -1-18 | local sprinkler | 0 | 14.0 | | 6.18 |
| -1-19 | rafraîchissement | 0 | 24.0 | | 6.18 |
| -1-20 | stock CCI | 0 | 59.0 | stockage | 3.12 |
| -1-21 | centrale ventil. | 0 | 66.0 | | 6.18 |
| -1-22 | vestiaire EAP H. | 0 | 48.0 | capacité 25 hommes, casiers, 10 douches, 1 wc | 6.10 |
| -1-23 | dégagement | 0 | 19.0 | | - |
| -1-24 | vestiaire cadres & agts H. | 0 | 56.0 | capacité 35 hommes, casiers, 2 douches, 1 wc | 6.10 |
| -1-25 | sas d'entrée | 0 | 32.0 | | - |
| -1-26 | dégagement | 0 | 17.0 | | - |
| -1-27 | vestiaire EAP F. | 0 | 38.0 | capacité 15 femmes, casiers, 4 douches, 1 wc | 6.10 |
| -1-28 | vestiaire cadres et agts F. | 0 | 36.0 | capacité 15 femmes, casiers, 2 douches, 1 wc | 6.10 |
| -1-29 | nettoyage | 0 | 8.0 | | - |
| totaux | | 0 | 1415.0 | | |

Programme des locaux

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

base projet 08.07.13

| NIVEAU 0 - bâtiment Madeleine 3 | | | | | |
|---------------------------------|--------------------|--------------|---------------|--------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| n° local | Fonction | nbre employé | SU (m2) | remarques | organigr. |
| 0-01 | parking sécurisé | 0 | 973.0 | capacité 32 places (véhicules spéciaux) - h. 4m + espace de distribution | 6.06 |
| 0-02 | ventilation | 0 | 12.0 | extraction d'air garage | 6.18 |
| 0-03 | AE véhicules | 0 | 61.0 | local montage et maintenance - h. 4m + lift | 3.17 |
| 0-04 | HEA réception | 0 | 17.0 | guichet réception + accueil livraison matériel | 3.21 |
| 0-05 | matériel HEA | 0 | 69.0 | stockage matériel d'intervention + appui +armement+munition MO | 3.26+3.27+ 3.28 |
| 0-06 | HEA stock MO | 0 | 115.0 | stockage | 3.25 |
| 0-07 | AE méc | 0 | 21.0 | atelier mécanique + recharge batteries + rangement (AE stock) | 3.15+3.16b |
| 0-08 | AE techniciens | 3 | 60.0 | bureau + places techniques places -programmation-places contrôle réseau | 3.14 |
| 0-09 | AE télécom | 1 | 29.0 | bureau + espace technique (administrateur) | 3.13 |
| 0-10 | dégagement | 0 | 37.0 | | - |
| 0-11 | dégagement | 0 | 71.0 | | - |
| 0-12 | HEA collaborateurs | 3 | 36.0 | bureau | 3.19 |
| 0-13 | HEA atelier | 0 | 23.0 | atelier | 3.22 |
| 0-14 | chef HEA | 1 | 25.0 | bureau + table 4 p. | 3.18 |
| 0-15 | technique CCI | 0 | 9.0 | local climatisé | 3.11 |
| 0-16 | test info | 0 | 20.0 | local test équipement informatique | 3.10 |
| 0-17 | CCI atelier | 0 | 41.0 | atelier | 3.09 |
| 0-18 | CCI | 14 | 183.0 | bureau openspace+ table 4 p. (chef projet IT) | 3.07+3.08 |
| 0-19 | wc h/f/ha | 0 | 15.0 | | - |
| 0-20 | local électrique | 0 | 9.0 | | 6.18 |
| totaux | | 22 | 1826.0 | | |

Programme des locaux

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

base projet 08.07.13

| NIVEAU+1 - bâtiment Madeleine 3 | | | | | |
|---------------------------------|----------------------------------|--------------|---------------|------------------------------------------------|-----------|
| n° local | Fonction | nbre employé | SU (m2) | remarques | organigr. |
| 1-01 | salle de conférence & opérations | 0 | 230.0 | local avec évier - capacité 200 p + pt presse. | 2.06+6.01 |
| 1-02 | formation continue | 0 | 175.0 | salle capacité 48 p. | 4.16 |
| 1-03 | classe EAP fr. | 0 | 134.0 | salle capacité 32 p. | 4.14 |
| 1-04 | wc hd/f/h | 0 | 22.0 | | - |
| 1-05 | dépôt mobilier | 0 | 44.0 | local avec évier | - |
| 1-06 | vitrine musée | 0 | 15.0 | concept muséal à définir | 6.05 |
| 1-07 | sas d'entrée | 0 | 15.0 | | - |
| 1-08 | réception | 2 | 21.0 | secrétariat | 6.09 |
| 1-09 | accueil | 0 | 84.0 | salle d'attente - présentoir | 6.08 |
| 1-10 | hall d'exposition | 0 | 275.0 | meeting point - exposition | - |
| 1-11 | classe EAP al. | 0 | 64.0 | salle capacité 18 p. | 4.15 |
| 1-12 | caféteria | 0 | 302.0 | salle capacité 140 p. | 6.01 |
| 1-13 | wc hd/f/h | 0 | 15.0 | | - |
| 1-14 | local électricité | 0 | 9.0 | | 6.18 |
| 1-15 | cuisine régénération | 3 | 57.0 | y.c. laverie, dépôt, nettoyage | 6.01 |
| 1-16 | salle de rapport | 0 | 30.0 | salle capacité 20 p. | 6.01 |
| totaux | | 5 | 1492.0 | | |

| NIVEAU+1 - bâtiment Madeleine 1 | | | | | |
|---------------------------------|-----------|--------------|--------------|-----------|-----------|
| n° local | Fonction | nbre employé | SU (m2) | remarques | organigr. |
| 1-50 | openspace | ? | 160.0 | | - |
| totaux | | ? | 160.0 | | |

Programme des locaux

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

base projet 08.07.13

| NIVEAU+2 - bâtiment Madeleine 3 | | | | | | |
|---------------------------------|-----------------------|--------------|--------------|----------------------------------------|-------------|--|
| n° local | Fonction | nbre employé | SU (m2) | remarques | organigr. | |
| 2-01 | chef RH | 1 | 30.0 | bureau + table 8 p. | 4.01 | |
| 2-02 | attaché chef RH | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 4.19 | |
| 2-03 | gest. pers. admin. | 2 | 19.0 | bureau | 4.03 | |
| 2-04 | off. Instr. | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 4.04 | |
| 2-05 | adj d'école | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 4.05 | |
| 2-06 | formateurs | 2 | 19.0 | | | |
| 2-07 | formateurs | 1 | 19.0 | bureau + matériel | 4.06 | |
| 2-08 | salle rapport EM/RH | 0 | 40.0 | | 4.13 | |
| 2-09 | chef SRG | 1 | 48.0 | bureau + archive | 2.09 + 2.10 | |
| 2-10 | organigramme pol cant | 6 | 107.0 | bureaux + effectif à confirmer | 2.11 | |
| 2-11 | secrétariat RH | 4 | 60.0 | bureau + formation + classement | 4.02+4.17 | |
| 2-12 | dossiers personnels | 0 | 25.0 | local | 4.10 | |
| 2-13 | RH entretiens | 1 | 30.0 | bureau + table 4 p. + espace entretien | 4.08 + 4.09 | |
| 2-14 | FOCO | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 4.18 | |
| 2-15 | psychologue | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 4.07 | |
| 2-16 | économat | 0 | 9.0 | | 4.11 | |
| 2-17 | collaborateur SRG | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 2.08 | |
| 2-18 | collaborateur BAE | 1 | 19.0 | bureau + classement + dépose armes | 2.03 | |
| 2-19 | secrétariat BAE | 2 | 30.0 | bureau + classement | 2.02 | |
| 2-20 | chef BAE | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 2.01 | |
| 2-21 | dégagement | 0 | 184.0 | | - | |
| 2-22 | wc hd/f/h | 0 | 15.0 | | - | |
| 2-23 | local électricité | 0 | 9.0 | | 6.18 | |
| totaux | | 28 | 796.0 | | | |

| NIVEAU+2 - bâtiment Madeleine 1 | | | | | | |
|---------------------------------|------------|--------------|--------------|-----------------------------|-----------|--|
| n° local | Fonction | nbre employé | SU (m2) | remarques | organigr. | |
| 2-50 | cafétéria | 0 | 41.0 | cafétéria existante réduite | - | |
| 2-51 | bureau ERo | 1 | 25.0 | déménagement bureau | ERo | |
| 2-52 | bureau ERo | 2 | 29.0 | déménagement bureau | ERo | |
| 2-53 | dégagement | 0 | 20.0 | | - | |
| 2-54 | dégagement | 0 | 9.0 | | Ero | |
| 2-55 | bureau | 1 | 32.0 | | | |
| totaux | | 4 | 156.0 | | | |

Programme des locaux

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

base projet 08.07.13

| NIVEAU+3 - bâtiment Madeleine 3 | | | | | |
|---------------------------------|------------------------|--------------|--------------|-----------------------------------------|---------------|
| n° local | Fonction | nbre employé | SU (m2) | remarques | organigr. |
| 3-01 | chef G. | 1 | 30.0 | bureau + table 8 p. | 5.01 |
| 3-02 | secrétariat G. CDMT | 2 | 19.0 | bureau + apprenti + classement | 5.04 |
| 3-03 | rempl. Chef G. | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 5.17 |
| 3-04 | attachés chef G | 2 | 19.0 | bureau + table 4 p. + secrétariat | 5.05 |
| 3-05 | OF EM + attaché | 2 | 30.0 | bureau + table 4 p. | 5.02 + 5.13 |
| 3-06 | resp. Chiens | 1 | 19.0 | bureau + table | 5.06 |
| 3-07 | com.et prévention | 3 | 30.0 | bureau | 2.05b |
| 3-08 | com.et prévention | 1 | 19.0 | bureau | 2.05a |
| 3-09 | salle rapport EM | 0 | 40.0 | | 5.07 |
| 3-10 | salle rapport EM/CMDT | 0 | 39.0 | | 1.06 |
| 3-11 | accueil | 0 | 29.0 | local + bibliothèque | 1.08 |
| 3-12 | commandant | 1 | 46.0 | bureau + table 12 p. | 1.01 |
| 3-13 | of.plan. & secrétariat | 5 | 60.0 | bureaux + table 4 p. (+attaché+spotter) | 5.03-14-15-16 |
| 3-14 | dossiers opérations | 0 | 35.0 | étagère économat et matériel | 5.08-09-10 |
| 3-15 | com.et prévention | 3 | 30.0 | bureau | 2.05c |
| 3-16 | traducteur | 2 | 19.0 | bureau (+secrétaire) | 1.10 |
| 3-17 | stagiaire | 1 | 19.0 | bureau | 1.04 |
| 3-18 | juriste | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 1.03 |
| 3-19 | adjoint CDT | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 1.02 |
| 3-20 | OF EM | 1 | 19.0 | bureau + table 4 p. | 1.09 |
| 3-21 | secrétariat CDT | 2 | 30.0 | bureau + apprenti + classement | 1.05 |
| 3-22 | dégagement | 0 | 184.0 | | - |
| 3-23 | wc hd./f./h. | 0 | 15.0 | | - |
| 3-24 | nettoyage | 0 | 9.0 | | - |
| totaux | | 30 | 797.0 | | |

| NIVEAU+3 - bâtiment Madeleine 1 | | | | | |
|---------------------------------|-----------------------|--------------|--------------|-----------------------------------|-----------|
| n° local | Fonction | nbre employé | SU (m2) | remarques | organigr. |
| 3-50 | rapport EM/SG/commune | 0 | 73.0 | | 3.35 |
| 3-51 | compta et archives | 5 | 89.0 | | 3.32 |
| 3-52 | chef comptable | 1 | 20.0 | bureau + paroi mobile+ table 4 p. | 3.32 |
| 3-53 | dépôt intendant | 0 | 29.0 | | 3.41 |
| 3-54 | archives compta. | 0 | 42.0 | étagères | 3.33 |
| 3-55 | dégagement | 0 | 64.0 | | - |
| 3-56 | attaché SG | 1 | 24.0 | bureau + table 4 p. | 3.03 |
| 3-57 | chef SG | 1 | 30.0 | bureau + table 8 p. | 3.01 |
| 3-58 | secrétariat SG | 2 | 30.0 | bureau + apprenti + classement | 3.02 |
| 3-59 | infirmerie | 0 | 17.0 | évier et lit (exigence SPE) | - |
| 3-60 | dégagement | 0 | 28.0 | exigence ECAB | - |
| 3-61 | économat | 0 | 20.0 | économat et matériel | 3.37 |
| 3-62 | dossiers SG | 0 | 36.0 | étagères | 3.36 |
| 3-63 | dégagement | 0 | 136.0 | | - |
| 3-64 | chef IT | 1 | 25.0 | bureau + table 4 p. | 3.05 |
| 3-65 | sous-chef IT | 1 | 22.0 | bureau + table 4 p. | 3.06 |
| 3-66 | chef projet IT | 1 | 30.0 | bureau | 3.34 |
| 3-67 | chef intendance | 1 | 25.0 | bureau + table 4 p. | 3.30 |
| 3-68 | collab. adjoint | 1 | 15.0 | bureau + matériel | 3.31 |
| 3-69 | courrier-réception | 2 | 29.0 | bureau + classement | 3.04 |
| 3-70 | salle informatique | 0 | 73.0 | classe capacité 16 personnes | 3.04 |
| totaux | | 17 | 857.0 | | |

Programme des locaux

Police Cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

base projet 08.07.13

| NIVEAU+4 (superstructure) - bâtiment Madeleine 3 | | | | | |
|--------------------------------------------------|------------------|--------------|-------------|-------------------------------------------|-----------|
| n° local | Fonction | nbre employé | SU (m2) | remarques | organigr. |
| 4-01 | centrale ventil. | 0 | 23.0 | monobloc bur. SE | 6.18 |
| 4-02 | centrale ventil. | 0 | 25.0 | monobloc bur. NO (trappe d'accès toiture) | 6.18 |
| totaux | | 0 | 48.0 | | |

| niveau+4 - bâtiment Madeleine 1 | | | | | |
|---------------------------------|-----------------|--------------|--------------|-----------------------|-----------|
| n° local | Fonction | nbre employé | SU (m2) | remarques | organigr. |
| 4-50 | dégagement | 0 | 27.0 | | - |
| 4-51 | bureau sanima | 2 | 26.0 | déménagement bureau | sanima |
| 4-52 | bureau sanima | 2 | 25.0 | déménagement bureau | sanima |
| 4-53 | bureau sanima | 1 | 18.0 | déménagement bureau | sanima |
| 4-54 | bureau sanima | 2 | 27.0 | déménagement bureau | sanima |
| 4-55 | bureau sanima | 1 | 20.0 | déménagement bureau | sanima |
| 4-56 | bureau sanima | 1 | 16.0 | déménagement bureau | sanima |
| 4-57 | formateurs | 3 | 24.0 | bureau | 3.04 |
| 4-58 | technique | 0 | 18.0 | | 3.04 |
| 4-59 | archives | 0 | 22.0 | étagères | 3.04 |
| 4-60 | archives | 0 | 34.0 | étagères | 3.04 |
| 4-61 | dégagement | 0 | 50.0 | | - |
| 4-62 | sous-chef IC | 1 | 25.0 | bureau + rapport 4 p. | 3.04 |
| 4-63 | chef IC | 1 | 23.0 | bureau + rapport 8 p. | 3.04 |
| 4-64 | thème 0 | 4 | 56.0 | bureau | 3.04 |
| 4-65 | dégagement | 0 | 28.0 | couloir sécurisé | - |
| 4-66 | économat | 0 | 20.0 | étagères | 3.04 |
| 4-67 | archives | 0 | 39.0 | étagères | 3.04 |
| 4-68 | dégagement | 0 | 109.0 | | - |
| 4-69 | plaintes | 4 | 40.0 | bureau | 3.04 |
| 4-70 | gestion | 4 | 38.0 | bureau | 3.04 |
| 4-71 | chefs de groupe | 3 | 37.0 | bureau | 3.04 |
| 4-72 | correcteurs | 3 | 35.0 | bureau | 3.04 |
| 4-73 | saisie rapports | 4 | 40.0 | bureau | 3.04 |
| 4-74 | saisie rapports | 4 | 43.0 | bureau | 3.04 |
| totaux | | 40 | 840.0 | | |

Estimation des coûts selon le Code des Frais de la Construction CFC
 Police cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
 deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

20 août 2013

| CFC | Construction Madeleine 3 | Transformation Madeleine 1 | Aménagements extérieurs | Total TTC |
|---------------------------------------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------|
| 1 Travaux préparatoires | 1'852'700.00 chf | 165'600.00 chf | 0.00 chf | 2'018'300.00 chf |
| 2 Bâtiment | 31'173'650.00 chf | 1'293'200.00 chf | 0.00 chf | 32'466'850.00 chf |
| 3 Equipement d'exploitation | 1'637'350.00 chf | 51'100.00 chf | 0.00 chf | 1'688'450.00 chf |
| 4 Aménagements extérieurs | 903'000.00 chf | 0.00 chf | 1'303'800.00 chf | 2'206'800.00 chf |
| 5 Frais secondaires | 3'430'600.00 chf | 158'700.00 chf | 34'800.00 chf | 3'624'100.00 chf |
| 9 Ameublement | 1'583'900.00 chf | 170'500.00 chf | 0.00 chf | 1'754'400.00 chf |
| Coûts de réalisation CFC 0-9 | 40'581'200.00 chf | 1'839'100.00 chf | 1'338'600.00 chf | 43'758'900.00 chf |
| Volume bâti - VB | 31'448.0 m3 | 7'035.0 m3 | | 38'483.0 m3 |
| Surface de plancher - SP | 7'537.0 m2 | 2'345.0 m2 | | 9'882.0 m2 |
| prix / m3 CFC 2 | 991.3 chf/m3 | 183.8 chf/m3 | | |
| prix / m3 CFC 1 à 9 | 1'290.4 chf/m3 | 261.4 chf/m3 | | |
| prix / m2 CFC 2 | 4'136.1 chf/m2 | 551.5 chf/m2 | | |
| prix / m2 CFC 1 à 9 | 5'384.3 chf/m2 | 784.3 chf/m2 | | |
| Récapitulatif par ouvrage | | | | Total TTC |
| Construction Madeleine 3 | | | | 40'581'200.00 chf |
| Transformation Madeleine 1 | | | | 1'839'100.00 chf |
| Aménagements extérieurs | | | | 1'338'600.00 chf |
| Coûts total | | | | 43'758'900.00 chf |
| Crédit d'étude accordé par le Grand Conseil le 7 octobre 2010 | | | | - 1'200'000.00 chf |
| Crédit d'engagement | | | | 42'558'900.00 chf |

Estimation des coûts selon le Code des Frais de la Construction CFC

Police cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot

deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

20 août 2013

| CFC | Total TTC |
|-------------------------------------------|-------------------------|
| 1 TRAVAUX PREPARATOIRES | 2'018'300.00 chf |
| 10 Relevés, études géotechniques | 11'300.00 chf |
| 101 Relevés | 5'000.00 chf |
| 109 Analyse du bâtiment | 6'300.00 chf |
| 11 Déblaiement, préparation du terrain | 401'600.00 chf |
| 111 Défrichage | 41'700.00 chf |
| 112 Démolitions | 349'600.00 chf |
| 112 Démontages | 10'300.00 chf |
| 13 Installations de chantier en commun | 9'700.00 chf |
| 135 Installations provisoires | 9'700.00 chf |
| 14 Adaptation de bâtiments existants | 29'200.00 chf |
| 145 Installations sanitaires | 29'200.00 chf |
| 15 Adaptation du réseau existant | 942'900.00 chf |
| 152 Infrastructures, adaptations réseaux | 805'000.00 chf |
| 153 Electricité (frais) | 10'000.00 chf |
| 154 Conduites à distances (frais) | 0.00 chf |
| 155 Eau et gaz (frais) | 51'000.00 chf |
| 156 Télécommunications (frais) | 76'900.00 chf |
| 16 Adaptation des voies de circulation | 18'000.00 chf |
| 161 Routes | 18'000.00 chf |
| 17 Fondations spéciales | 248'000.00 chf |
| 171 Travaux spéciaux | 248'000.00 chf |
| 176 Epuisement des eaux | 0.00 chf |
| 19 Honoraires | 357'600.00 chf |
| 191 Architecte | 150'300.00 chf |
| 192 Ingénieur civil | 116'800.00 chf |
| 195 Ingénieur en installations sanitaires | 9'400.00 chf |
| 196 Ingénieurs spécialisés | 69'100.00 chf |
| 199 Constats et expertises | 12'000.00 chf |
| 2 BATIMENT | 32'466'850.00 |
| 20 Excavation | 1'605'500.00 chf |
| 201 Fouilles en pleine masse | 1'605'500.00 chf |
| 21 Gros oeuvre 1 | 9'550'000.00 chf |
| 211 Travaux de maçonnerie | 5'817'600.00 chf |
| 212 Construction préfabriquée | 0.00 chf |
| 213 Construction métallique | 33'200.00 chf |
| 214 Construction en bois | 3'519'000.00 chf |
| 215 Construction légère préfabriquée | 0.00 chf |
| 219 Echafaudages | 180'200.00 chf |
| 22 Gros oeuvre 2 | 4'209'550.00 chf |
| 221 Fenêtres, portes extérieures | 3'253'050.00 chf |
| 223 Protection contre la foudre | 0.00 chf |
| 224 Couverture | 681'500.00 chf |
| 225 Isolations spéciales | 61'800.00 chf |
| 226 Crépissages de façade | 5'400.00 chf |
| 228 Protection contre le soleil | 207'800.00 chf |

Estimation des coûts selon le Code des Frais de la Construction CFC
 Police cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
 deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

20 août 2013

| | | |
|--------------------------------------------|------------------|-------------------------|
| 23 Installations électriques | | 2'060'200.00 chf |
| 231 Appareils à courant fort | 226'500.00 chf | |
| 232 Installations à courant fort | 768'000.00 chf | |
| 233 Lustrerie | 293'200.00 chf | |
| 235 Appareils à courant faible | 275'800.00 chf | |
| 236 Installations à courant faible | 446'200.00 chf | |
| 238 Installations provisoires | 19'500.00 chf | |
| 239 Divers | 31'000.00 chf | |
| 24 Chauffage, ventilation, cond. d'air | | 2'852'700.00 chf |
| 243 Distribution de chaleur | 1'089'300.00 chf | |
| 244 Installations de ventilation | 1'190'200.00 chf | |
| 245 Installations de cond. d'air | 573'200.00 chf | |
| 25 Installations sanitaires | | 896'200.00 chf |
| 250 Installations sanitaires | 896'200.00 chf | |
| 26 Installations de transport | | 236'900.00 chf |
| 261 Ascenseurs | 236'900.00 chf | |
| 27 Aménagements intérieurs 1 | | 2'565'800.00 chf |
| 271 Plâtrerie | 604'100.00 chf | |
| 272 Ouvrages métalliques | 697'800.00 chf | |
| 273 Menuiserie | 762'700.00 chf | |
| 277 Cloisons en éléments | 501'200.00 chf | |
| 28 Aménagements intérieurs 2 | | 2'522'200.00 chf |
| 281 Revêtements de sols | 1'659'800.00 chf | |
| 282 Revêtements de parois | 0.00 chf | |
| 283 Faux-plafonds | 216'800.00 chf | |
| 285 Traitement des surfaces intérieures | 546'000.00 chf | |
| 286 Assèchement du bâtiment | 54'100.00 chf | |
| 287 Nettoyage du bâtiment | 45'500.00 chf | |
| 29 Honoraires | | 5'967'800.00 chf |
| 290 Planification générale phase 1 | 264'100.00 chf | |
| 291 Architecte, phase 2 | 2'785'000.00 chf | |
| 292 Ingénieur civil, phase 2 | 1'448'000.00 chf | |
| 293 Ingénieur électricien | 362'600.00 chf | |
| 294 Ingénieur CV | 619'700.00 chf | |
| 295 Ingénieur en installations sanitaires | 272'000.00 chf | |
| 296 Spécialistes | 216'400.00 chf | |
| 3 EQUIPEMENTS D'EXPLOITATION | | 1'688'450.00 chf |
| 32 Gros œuvre 2 | | 361'450.00 chf |
| 321 Fenêtres, portes extérieures | 361'450.00 chf | |
| 33 Installations électriques | | 666'000.00 chf |
| 331 Appareils à courant fort | 146'000.00 chf | |
| 333 Lustrerie | 120'000.00 chf | |
| 335 Appareils à courant faible | 400'000.00 chf | |
| 35 Installations sanitaires | | 233'000.00 chf |
| 353 Appareils et conduites | 71'000.00 chf | |
| 358 Agencement de cuisine | 162'000.00 chf | |
| 36 Installations de transport | | 56'900.00 chf |
| 360 Hélicoptère Madeleine 8 | 0.00 chf | |
| 365 Dispositif de levage pour quai et lift | 56'900.00 chf | |
| 37 Aménagement intérieur 1 | | 177'900.00 chf |
| 375 Cylindres | 107'900.00 chf | |
| 776 Fermetures intérieures | 70'000.00 chf | |
| 39 Honoraires | | 193'200.00 chf |
| 391 Architecte | 86'000.00 chf | |
| 393 Ingénieur électricien | 86'400.00 chf | |
| 395 Ingénieur en installations sanitaires | 20'800.00 chf | |

Estimation des coûts selon le Code des Frais de la Construction CFC
Police cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

20 août 2013

| | | |
|--------------------------------------------|------------------|-------------------------|
| 4 AMENAGEMENTS EXTERIEURS | | 2'206'800.00 chf |
| 40 Mise en forme du terrain | | 105'500.00 chf |
| 400 Mise en forme du terrain | 105'500.00 chf | |
| 41 Constructions | | 90'200.00 chf |
| 411 Travaux de maçonnerie | 90'200.00 chf | |
| 42 Jardins | | 140'500.00 chf |
| 421 Aménagements de jardin | 89'900.00 chf | |
| 422 Clôtures | 20'400.00 chf | |
| 423 Equipements, engins | 30'200.00 chf | |
| 44 Installations | | 150'200.00 chf |
| 440 Barrières parkings | 28'000.00 chf | |
| 443 Installations électriques | 112'500.00 chf | |
| 445 Installations sanitaires | 9'700.00 chf | |
| 45 Conduites de raccordement | | 65'000.00 chf |
| 450 Rétention des eaux | 50'400.00 chf | |
| 455 Eau et gaz | 14'600.00 chf | |
| 46 Voies de circulation | | 1'326'900.00 chf |
| 460 Routes et places | 1'107'400.00 chf | |
| 465 Conduites, canalisations | 196'500.00 chf | |
| 469 Signalétique extérieure | 23'000.00 chf | |
| 49 Honoraires | | 328'500.00 chf |
| 491 Architecte | 191'500.00 chf | |
| 492 Ingénieur civil | 120'500.00 chf | |
| 493 Ingénieur électricien | 16'500.00 chf | |
| 5 FRAIS SECONDAIRES | | 3'624'100.00 chf |
| 50 Frais de concours | | 1'200'000.00 chf |
| 501 Concours d'architecture | 1'200'000.00 chf | |
| 51 Autorisations, taxes | | 384'300.00 chf |
| 511 Autorisations, gabarits (taxes) | 32'000.00 chf | |
| 512 Taxes de raccordement | 330'200.00 chf | |
| 513 Emolument Minergie | 11'300.00 chf | |
| 519 Frais de cadastration | 10'800.00 chf | |
| 52 Echantillons, maquettes, repro | | 252'400.00 chf |
| 521 Echantillons, essais, prototypes | 43'200.00 chf | |
| 524 Reproduction de documents | 195'200.00 chf | |
| 525 Documents promotionnels | 10'000.00 chf | |
| 529 Frais d'annonces | 4'000.00 chf | |
| 53 Assurances | | 136'000.00 chf |
| 531 Assurances pour travaux en cours | 126'000.00 chf | |
| 533 Franchise en cas de sinistre | 10'000.00 chf | |
| 55 Prestations du maître d'ouvrage | | 187'000.00 chf |
| 551 Frais déménagement | 162'000.00 chf | |
| 558 Direction du projet | 25'000.00 chf | |
| 56 Autres frais secondaires | | 529'400.00 chf |
| 561 Frais de surveillance par des tiers | 16'300.00 chf | |
| 562 Dédommagement voisins et locataires | 320'000.00 chf | |
| 563 Location de terrain | 0.00 chf | |
| 564 Expertises | 0.00 chf | |
| 565 Consommations de chantier | 76'000.00 chf | |
| 566 Première pierre, bouquet, inauguration | 24'000.00 chf | |
| 568 Panneaux publicitaires | 10'000.00 chf | |
| 569 Gestion des déchets et nettoyages | 83'100.00 chf | |
| 58 Comptes d'attente | | 935'000.00 chf |
| 582 Réserves pour renchérissement | 0.00 chf | |
| 583 Réserves pour imprévus | 935'000.00 chf | |

Estimation des coûts selon le Code des Frais de la Construction CFC
 Police cantonale de Fribourg, Chemin de la Madeleine, 1763 Granges-Paccot
 deillon delley architectes sa - Chabloz & Partenaires sa

20 août 2013

9 AMEUBLEMENT ET DECORATION**1'754'400.00 chf**

| | | |
|--------------------------------|------------------|------------------|
| 90 Meubles | | 1'324'700.00 chf |
| 900 Ameublement | 1'324'700.00 chf | |
| 93 Appareils, machines | | 25'000.00 chf |
| 930 Equipement de conciergerie | 25'000.00 chf | |
| 94 Petit inventaire | | 42'700.00 chf |
| 941 Signalétique intérieure | 42'700.00 chf | |
| 95 Appareils de production | | 0.00 chf |
| 951 Panneaux thermiques | 0.00 chf | |
| 952 Panneaux photovoltaïques | 0.00 chf | |
| 98 Oeuvres d'art | | 200'000.00 chf |
| 980 Pourcent culturelle | 200'000.00 chf | |
| 99 Honoraires | | 162'000.00 chf |
| 991 Architecte | 162'000.00 chf | |

Coûts de réalisation CFC 0-9**43'758'900.00 chf**

Décret

du

relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un bâtiment de police, à Granges-Paccot

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 20 août 2013;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La construction d'un bâtiment de police, à Granges-Paccot est approuvée.

Art. 2

Le coût des travaux de construction est estimé à 42 558 900 francs. Le crédit d'étude de 1 200 000 francs décidé par décret du 7 octobre 2010 est utilisé pour les études préparatoires. Le coût global de la construction s'élève à 43 758 900 francs.

Art. 3

Un crédit d'engagement de 42 558 900 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement du bâtiment de police.

Art. 4

Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets financiers annuels de la Police cantonale, sous la rubrique 3345.1/5040.000, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Dekret

vom

über einen Verpflichtungskredit für den Bau eines Polizeigebäudes in Granges-Paccot

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt;
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 20. August 2013;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Bau eines Polizeigebäudes in Granges-Paccot wird genehmigt.

Art. 2

Die Kosten der Bauarbeiten werden auf 42 558 900 Franken veranschlagt. Der Planungskredit von 1 200 000 Franken, der per Dekret vom 7. Oktober 2010 genehmigt wurde, wird für die Vorstudien verwendet. Die gesamten Baukosten belaufen sich auf 43 758 900 Franken.

Art. 3

Für die Finanzierung des Polizeigebäudes wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 42 558 900 Franken eröffnet.

Art. 4

Die erforderlichen Zahlungskredite werden in den Voranschlag der Kantonspolizei unter der Kostenstelle 3345.1/5040.000 eingetragen und entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

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} avril 2013 et établi à 103,5 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.

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 103.5 Punkten vom 1. April 2013 des Schweizerischen Baupreisindex (SBI) für die Kategorie «Bau von Verwaltungsgebäuden – Mittelland» (Basis Oktober 2010 = 100 Pkt.) am 1. Oktober 2010.

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**

2013-DSJ-17

*Propositions de la Commission des finances et de gestion***Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un bâtiment de police, à Granges-Paccot***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 12 voix sans opposition ni abstention (1 membre excusé), 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 25 septembre 2013*Anhang**GROSSER RAT**

2013-DSJ-17

*Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission***Dekretsentwurf über die Gewährung eines Verpflichtungskredits für den Bau eines Polizeigebäudes in Granges-Paccot***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 12 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, diesen Dekretsentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

Den 25. september 2013

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DSJ-17

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un bâtiment de police à Granges-Paccot

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Charles Brönnimann, Jean-Pierre Doutaz, Bruno Fasel-Roggo, Daniel Gander, Pierre-André Grandgirard, Yvan Hunziker, Bruno Jendly, Nicolas Repond, François Roubaty et Jean-Daniel Wicht, sous la présidence de Solange Berset,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret par 11 voix sans opposition ni abstention.

Vote final

Par 11 voix sans opposition ni abstention, 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 16 septembre 2013

Anhang

GROSSER RAT

2013-DSJ-17

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dektetsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Bau eines Polizeigebäudes in Granges-Paccot

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Solange Berset und mit den Mitgliedern Charles Brönnimann, Jean-Pierre Doutaz, Bruno Fasel-Roggo, Daniel Gander, Pierre-André Grandgirard, Yvan Hunziker, Bruno Jendly, Nicolas Repond, François Roubaty und Jean-Daniel Wicht

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung 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.

16. September 2013

Message 2013-DSAS-11

20 août 2013

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 accompagnant le projet de loi portant adhésion à la convention sur
 l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud–Fribourg**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud–Fribourg.

Le présent message est structuré selon le plan suivant:

| | |
|--------------------------------------------------------------------------|----------|
| 1. Introduction | 1 |
| 2. Etapes du projet | 1 |
| 2.1. Procédure relative aux conventions intercantionales | 1 |
| 2.2. Etapes préliminaires, en particulier choix de la forme juridique | 2 |
| 2.3. Consultation des instances politiques et des milieux concernés | 1 |
| 2.4. Travaux interparlementaires et suites données par les Gouvernements | 3 |
| 3. Commentaire des dispositions | 3 |
| 3.1. Projet de loi d'adhésion | 3 |
| 3.2. Projet de Convention | 3 |
| 4. Conséquences du projet | 8 |
| 5. Conclusion | 8 |

1. Introduction

L'exploitation de l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) repose actuellement sur la convention du 5 février 1998 entre les Gouvernements des cantons de Fribourg et Vaud, sous la forme juridique d'une société simple. Le contrat, conclu le 21 janvier 1999 entre les associations de communes de la Broye fribourgeoise et vaudoise, règle l'organisation interne du HIB.

Afin d'ancrer cette collaboration dans le paysage hospitalier des deux cantons, les Conseils d'Etat des cantons de Fribourg et Vaud proposent de donner au HIB une forme juridique plus solide et d'y impliquer formellement les législatifs des deux cantons. Cette démarche s'inscrit dans la volonté des deux Gouvernements «d'œuvrer en faveur de la pérennité et de l'économicité des deux sites de l'institution et d'encourager toute recherche de structure juridique tendant à renforcer l'unité de l'Hôpital intercantonal de la Broye» (cf. art. 12 al. 2 de la Convention du 5 février 1998).

Un projet de convention intercantonale a donc été élaboré, dont l'objectif principal est de faire du HIB un établissement autonome de droit public.

Le but de ce message est de demander au Grand Conseil du canton de Fribourg d'adhérer à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Intercantonal de la Broye (HIB) Vaud–Fribourg. Simultanément, le Grand Conseil du canton de Vaud doit se prononcer sur son adhésion à ladite convention.

2. Etapes du projet**2.1. Procédure relative aux conventions intercantionales**

Les cantons de Vaud et Fribourg sont l'un et l'autre signataires de la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des Parlements, CoParl). Par conséquent, la procédure mise en place par cette conven-

tion doit être appliquée lors de l'élaboration de la présente convention, à savoir:

- a) rédaction du projet par les administrations (un groupe de travail intercantonal) et adoption par les Gouvernements d'un avant-projet;
- b) examen par une commission interparlementaire désignée à cet effet (art. 9 CoParl) de cet avant-projet avec la possibilité de proposer des amendements;
- c) rédaction d'un projet définitif et adoption par les Conseils d'Etat;
- d) transmission du projet aux Grands Conseils;
- e) adoption, respectivement ratification par les deux parlements en termes identiques;
- f) désignation d'une commission interparlementaire chargée du contrôle coordonné de l'institution créée (art. 15 CoParl).

2.2. Etapes préliminaires, en particulier choix de la forme juridique

Lors de la création de l'HIB, le 5 février 1998, il avait été souhaité que l'établissement revête une forme juridique plus solide et plus pérenne que la société simple (art. 12 al. 2 de la Convention du 5 février 1998 voir ci-dessus chiffre 1). Dès lors, les Gouvernements vaudois et fribourgeois ont opté pour un établissement autonome de droit public intercantonal avec personnalité juridique.

Pour rappel, voici les définitions de la forme juridique d'un tel établissement:

- > établissement autonome: étymologiquement, «qui peut créer ses propres règles de fonctionnement», dans le cadre des attributions données par l'acte fondateur. Le projet de convention intercantonale définit l'ampleur de l'autonomie attribuée;
- > de droit public intercantonal: l'établissement est à la fois vaudois et fribourgeois sur ses deux sites et il a son fondement dans une convention approuvée par décision des deux cantons et signée par les deux Gouvernements (droit supra-cantonal) et non sur le droit civil fédéral ou le droit de l'un des cantons seulement;
- > avec personnalité juridique: sujet et objet de droit distinct des deux cantons qui le créent; il peut passer des contrats, être propriétaire, exprimer sa volonté (par le biais de ses organes).

La réorganisation des hôpitaux somatiques publics du canton de Fribourg, avec la création, en 2007, de l'Hôpital fribourgeois (HFR) sous la forme d'un établissement autonome de droit public et la décision de créer le nouvel Hôpital Riviera-Chablais sous la forme juridique d'un établissement autonome de droit public, favorise logiquement ce choix.

Les deux associations de communes vaudoise et fribourgeoise ont préavisé favorablement le changement de statut juridique. Une consultation informelle auprès de la direction du HIB et des présidents de l'Association fribourgeoise pour l'organisation médico-sociale du district de la Broye et de l'Association d'Hôpitaux de la zone hospitalière VII VD (Payerne) a permis de prendre en compte la plupart des remarques formulées.

Le 14 janvier 2009, le Conseil d'Etat vaudois a adopté la proposition de principe de modifier la structure juridique de l'Hôpital intercantonal de la Broye en créant un établissement autonome de droit public avec personnalité juridique, sur le modèle de la Convention du futur Hôpital Riviera-Chablais VD-VS. Dans le même temps, le Conseil d'Etat a informé le président de la Commission des Affaires extérieures du projet de changement de structure juridique de l'HIB. Du côté fribourgeois, la Commission des affaires extérieures a été informée de manière régulière, depuis mars 2009, de l'avancement des travaux préparatoires.

2.3. Consultation des instances politiques et des milieux concernés

En août 2009, le Conseil d'Etat vaudois a autorisé la mise en consultation formelle de l'avant-projet de la Convention intercantonale sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg auprès des instances politiques et des milieux concernés.

Parallèlement et conjointement, le canton de Fribourg a procédé à une consultation restreinte auprès des milieux concernés. Les instances consultées étant propres à chaque canton, la consultation s'est déroulée séparément dans les deux cantons.

Fin novembre 2009, la consultation a donné un résultat d'ensemble favorable à l'avant-projet de convention, sauf une opposition du côté vaudois. Les différentes instances ont formulé des commentaires ainsi que diverses propositions d'amendements. Seul le Centre patronal vaudois s'oppose formellement au statut juridique d'Etablissement autonome de droit public (art. 1 de la Convention). Trois autres instances vaudoises (le parti libéral, la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie et la Fédération des hôpitaux vaudois) déplorent ce choix sans s'y opposer. Ces quatre instances se prononcent en faveur d'un établissement privé reconnu d'intérêt public (RIP).

En outre, le syndicat suisse des services publics, sections Vaud et Fribourg, s'est opposé au statut de droit privé pour le personnel, statut reprenant la situation actuelle. La convention prévoit la mise en place d'une convention collective de travail ou, à défaut, l'application des CCT pour le personnel hospitalier, en vigueur dans le canton de Vaud ou le statut du personnel travaillant dans les hôpitaux publics fribourgeois. Cela devrait ainsi répondre de manière suffisamment satis-

faisante aux préoccupations de ce syndicat (cf. art. 20 de la Convention).

2.4. Travaux interparlementaires et suites données par les Gouvernements

Conformément à la CoParl, une commission interparlementaire chargée d'examiner le projet de convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (ci-après la CIP) s'est réunie le 15 mars 2013. Un inventaire des observations ainsi qu'une synthèse des propositions d'amendements résultant de l'ensemble des discussions ont été établis et ont fait l'objet d'un rapport final (figurant en annexe) Pour l'essentiel, la CIP a accueilli favorablement le projet. Elle a soumis aux Gouvernements quelques amendements (art. 10 et 14) et commentaires visant notamment à garantir la prise en compte des intérêts régionaux (art. 8 et 10). Les deux Conseils d'Etat ont retenu l'ensemble des propositions sous une réserve, soit celle liée à l'article 26 et concernant la zone hospitalière VII du canton de Vaud. S'il est exact que cette zone n'existe plus en tant que réseau de soins suite à la révision de la loi sur les réseaux de soins du 30 janvier 2007 (remplacée par le réseau de soins de la Broye et du Nord vaudois – Réseau Nord Broye), l'entité juridique «Hôpitaux de la zone hospitalière VII» est toujours active. Il est donc correct de se référer à cette association en tant que propriétaire des terrains et des infrastructures du site de Payerne.

3. Commentaire des dispositions

3.1. Projet de loi d'adhésion

Disposition d'adhésion (art. 1)

Cette disposition n'appelle pas de remarques particulières.

Disposition modifiant la loi sur l'hôpital fribourgeois (art. 2)

Même si l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB), site d'Estavayer-le-Lac, n'a pas été intégré dans l'hôpital fribourgeois lors de la réorganisation des structures hospitalières introduite par la loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR), certaines dispositions de cette loi concernaient également le HIB, respectivement l'Association des communes de la Broye pour l'exploitation de l'hôpital intercantonal de la Broye (devenue entre-temps l'Association fribourgeoise pour l'organisation médico-sociale du district de la Broye). On citera en particulier l'indemnité versée aux associations des communes pour la reprise des biens (art. 55 LHFR).

Par la présente convention intercantonale, le HIB repose désormais sur une base légale propre. Il convient d'adapter la LHFR en conséquence, en enlevant systématiquement les dispositions ayant trait au HIB. Bien entendu, la part d'in-

demnité pour la reprise de biens versée à l'Association des communes de la Broye pour l'exploitation de l'Hôpital intercantonal de la Broye lui reste acquise.

Entrée en vigueur (art. 3)

Pour l'entrée en vigueur de la présente loi, il convient de distinguer la question de l'adhésion et celle de la modification de la LHFR. En effet, l'article 1 doit forcément entrer en vigueur avant la convention intercantonale, puisque l'approbation de l'adhésion par le Grand Conseil est une condition préalable à la ratification de la convention par le Conseil d'Etat. Par contre, l'article 2 modifiant la LHFR ne devrait entrer en vigueur qu'avec la convention qui consacre le nouveau statut juridique du HIB.

3.2. Projet de convention

Préambule

Cette convention trouve sa justification dans les responsabilités de santé publique conférées aux deux cantons et dans la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des Parlements, CoParl). Elle tient compte aussi de la Constitution fédérale (art. 48 – Conventions intercantionales) qui précise: «Les conventions intercantionales ne doivent être contraires ni au droit et aux intérêts de la Confédération, ni au droit des autres cantons. Elles doivent être portées à la connaissance de la Confédération.»

La loi fédérale sur l'assurance-maladie constitue également une référence majeure, en particulier la révision du 21 décembre 2007.

Cette convention s'intègre enfin dans les législations vaudoise et fribourgeoise sur les établissements sanitaires.

Art. 1

La Convention de l'Hôpital intercantonal de la Broye du 5 février 1998 a créé l'HIB sous la forme de société simple. Ce choix avait été dicté par le fait qu'au moment de la signature, la forme juridique des hôpitaux des deux cantons était différente: le canton de Vaud ayant des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public et le canton de Fribourg des hôpitaux publics. Cependant, l'article 12 al. 2 de cette convention encourageait la recherche d'une forme juridique plus pérenne.

La réorganisation des hôpitaux somatiques publics du canton de Fribourg avec la création, en 2007, de l'hôpital fribourgeois (HFR) sous la forme d'un établissement autonome de droit public, puis la décision de créer le nouvel Hôpital

Riviera-Chablais sous la forme juridique d'un établissement autonome de droit public favorise logiquement le choix de la même solution pour l'HIB.

L'Association des Communes de la Broye pour l'exploitation de l'Hôpital de district, FR (Estavayer-le-Lac), entre-temps devenue l'Association fribourgeoise pour l'organisation médico-sociale du district de la Broye, et l'Association d'Hôpitaux de la zone hospitalière VII VD (Payerne) se sont déclarées favorables à cette solution.

Art. 2

Conformément à l'article 3 de la loi vaudoise du 30 janvier 2007 sur les réseaux de soins, l'Etablissement est membre du réseau de soins régional. Cette adhésion est obligatoire pour tous les fournisseurs de soins subventionnés par l'Etat. Le réseau de soins est une association au niveau régional de tous les partenaires sanitaires (soins à domicile, établissements médico-sociaux, etc.) dont les buts sont de coordonner les soins et d'orienter les usagers dans le système de santé.

Du côté fribourgeois, il n'existe pas une législation formelle comparable créant la mise en réseau de l'ensemble des fournisseurs de soins hospitaliers, résidentiels et ambulatoires, la collaboration entre les différentes structures de soins subventionnées s'étant toutefois mise en place dans la pratique.

S'agissant de la collaboration de l'HIB et de l'HFR, collaboration indispensable pour assurer la couverture en soins hospitaliers de la population fribourgeoise, les cantons signataires veilleront à sa concrétisation par le biais des mandats de prestations et une convention de collaboration entre les deux hôpitaux.

Art. 3

Cet article prévoit que l'Etablissement est compétent pour passer des conventions avec des tiers, notamment avec des établissements sanitaires, universitaires ou ecclésiastiques à condition que celles-ci relèvent de l'exécution de sa mission.

Art. 4

Les règles de comptabilité de l'Etablissement, à fixer par les deux Conseils d'Etat, devront répondre à la législation fédérale en la matière, aux normes édictées par H+ (plan comptable, REKOLE) ainsi qu'à la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs (Loi sur la surveillance de la révision, LSR). Ces règles engloberont toutes les activités de l'Etablissement, y compris les exploitations annexes (p. ex. location, restaurant public, mise en place d'une imagerie autofinancée, etc.).

Art. 5

En tant qu'établissement de droit public, le nouvel établissement est dispensé des taxes et impôts vaudois et fribourgeois, tant sur le plan cantonal que communal, y compris pour les activités annexes commerciales lucratives qu'il peut être amené à déployer lui-même (p. ex.: parking, cafétéria et restaurant publics, kiosque, fleuriste).

Les locataires éventuels des hôpitaux ne bénéficient pas de l'exonération fiscale.

L'Etablissement reste soumis à la TVA selon les directives fédérales.

Art. 6

Des échanges d'informations seront nécessaires à plusieurs niveaux (au sein de l'Etablissement, entre l'Etablissement et les assureurs-maladie, entre l'Etablissement et les cantons, etc.). Il convient de préciser à ce sujet que la législation en vigueur dans le canton du siège de l'Etablissement (art. 1 al. 1) sera applicable. A noter que certains aspects, notamment l'échange de données avec les assureurs, sont régis par le droit fédéral.

Art. 7

Conformément à l'article 15 CoParl, cette disposition fixe à six le nombre de députés de chaque canton siégeant dans la commission interparlementaire; ce nombre permet de tenir compte d'une représentation équitable des régions concernées. Elle rappelle en outre les compétences des deux Parlements dans la mise en place d'un contrôle interparlementaire coordonné et fixe les modalités de mise en place de ce contrôle. Ce contrôle sera de nature politique et de haute surveillance. Dans ce contexte, la commission interparlementaire de contrôle ne définira pas les objectifs stratégiques mais en vérifiera la réalisation.

Enfin, les deux Grands Conseils vaudois et fribourgeois auront toujours à se prononcer sur les moyens financiers de l'Etablissement au travers des budgets cantonaux.

Art. 8

A des fins de systématique législative et de compréhension générale, cet article énonce l'ensemble des compétences des deux Conseils d'Etat dans le cadre de l'Etablissement, dont les modalités seront précisées dans un règlement. Ces compétences se concentrent sur les tâches découlant du droit fédéral et cantonal (planification hospitalière, allocation de ressources et surveillance).

Cette manière de faire est dictée par deux considérations: éviter d'alourdir la Convention avec un volume très impor-

tant de définitions et de procédures détaillées (dont toutes ne sont d'ailleurs pas fixées, cf. p. ex. art. 18 ci-dessous), et éviter la lourdeur procédurale que cela entraînerait. En effet, toutes modifications, et elles risquent d'être assez fréquentes (notamment en ce qui concerne les modalités financières et budgétaires), devraient être soumises à la procédure complète de la CoParl.

Les règles de comptabilité de l'Etablissement répondent aux exigences de la LAMal et de ses ordonnances (al. 1 let. a).

S'agissant du règlement d'application (al. 2), les deux Gouvernements consulteront les autorités et autres associations régionales intéressées avant son adoption.

Art. 9

Cet article énumère les organes de l'Etablissement.

Art. 10

Dans le cadre d'un établissement autonome intercantonal de droit public, les deux exécutifs cantonaux nomment chacun deux membres ainsi que le président (voir ci-après). Ces membres sont choisis en fonction des compétences nécessaires à l'accomplissement de la mission et des tâches de l'Etablissement, tout en veillant à l'assise régionale de l'Etablissement.

De plus, afin d'assurer la collaboration avec les autres acteurs de santé des deux cantons, il appartiendra au Réseau de soins du Nord vaudois et à l'HFR de désigner chacun un membre.

Quant au président, il sera nommé conjointement par les deux Gouvernements comme septième membre. Ainsi, la parité entre les deux cantons demeure garantie.

Les modalités de fonctionnement du Conseil seront fixées dans un règlement proposé par le Conseil de l'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat.

Art. 11

Cet article fixe les principales compétences du Conseil de l'Etablissement. Comme le prévoit la lettre l, les compétences énumérées ne sont pas exhaustives et le Conseil exerce également toutes les compétences qui ne sont pas expressément dévolues à un autre organe.

L'alinéa 2 précise que les détails de ces compétences seront fixés dans un règlement d'application, qui sera proposé par le Conseil d'Etablissement aux deux Conseils d'Etat.

Art. 12

La composition de la direction générale n'est pas fermée et peut comprendre d'autres membres désignés par le Conseil d'Etablissement.

Art. 13

Les compétences spécifiques de la direction générale seront fixées dans le règlement de fonctionnement et dans le cahier des charges de chacun des directeurs.

Art. 14

En plus du controlling interne, l'Etablissement devra disposer d'un organe de révision externe indépendant proposé par le Conseil d'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat. Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, cet organe n'aura aucun mandat de gestion, de comptabilité ou de conseil pour l'Etablissement.

Art. 15

La planification hospitalière, y compris les missions des hôpitaux relève de la compétence des Conseils d'Etat vaudois et fribourgeois. Ainsi, les missions de l'Etablissement ne sont pas fixées ici, et les deux Conseils d'Etat gardent toute la latitude nécessaire pour faire face aux changements et prendre les décisions qui sont de leur compétence dans les deux cantons. L'étendue des missions de l'Etablissement figurera sur la liste LAMal adoptée par les Conseils d'Etat de Vaud et Fribourg et sera ensuite déclinée dans des mandats de prestations pluriannuels et des contrats de prestations annuels passés entre l'Etablissement et les deux cantons.

Art. 16

Le mandat pluriannuel et le contrat de prestations annuel (ce dernier équivaut au «mandat de prestation annuel» selon la terminologie fribourgeoise) entre l'Etablissement et les deux chefs des départements constituent à la fois des outils servant à garantir à l'Etablissement l'autonomie que lui confère la présente convention et le moyen pour les deux chefs de département de déterminer les objectifs, les moyens (sous réserve de la ratification du projet du budget par les deux Conseils d'Etat, conformément à l'art. 8 al. 1 let. c) et les résultats attendus du nouvel établissement (notamment concernant la qualité).

L'alinéa 2 a pour but de donner un cadre commun aux deux cantons pour le financement de tâches particulières d'utilité publique que les assureurs-maladie ne prennent pas en charge. C'est le cas notamment des tâches de formation et de recherche ainsi que les tâches de santé publique telles que les mesures de prévention.

Le mandat et le contrat de prestations prévoient les modalités de collaboration entre le HIB et l'EFR.

Art. 17

La révision de la LAMal du 21 décembre 2007 permet depuis 2012 la libre circulation des patients et patientes, consacrée de manière générale dans cet article. De plus, de par la nature intercantonale de l'Etablissement, l'admission des patients et patientes provenant des deux cantons sera possible sur l'ensemble des sites de l'Etablissement sans qu'ils ou elles doivent assumer un supplément tarifaire. Finalement, un tarif unique sera prévu, conformément à l'article 18.

Art. 18

Il existe déjà un système identique de financement. L'intention est toutefois de poursuivre le développement de ce système au niveau des principes: il s'agit de mettre en place un système de financement basé sur l'activité et intégrant des valeurs de point et des conventions tarifaires identiques avec les assureurs des deux cantons.

Par exemple, il est actuellement prévu d'utiliser pour:

- > l'activité somatique aiguë (lits A): les SwissDRG;
- > l'activité de réadaptation: un tarif à la journée en attendant un tarif à la prestation;
- > l'activité ambulatoire: la tarification TARMED;
- > la recherche, la formation et les tâches d'utilité publique: un financement direct.

Les Conseils d'Etat fixeront, le moment venu, les modalités de ce système de financement.

Concrètement, le budget alloué à l'Etablissement et les modalités de contrôle seront intégrés dans le contrat de prestations passé avec celui-ci (cf. art. 16).

Art. 19

Cette disposition règle le financement des investissements.

Depuis le 1^{er} janvier 2012, date d'entrée en vigueur de la révision de la LAMal, les investissements effectués par l'Etablissement sont inclus dans les tarifs. Si l'Etablissement doit contracter des emprunts pour les financer, il pourra obtenir les garanties du canton du Vaud conformément aux articles 10 de la loi vaudoise du 20 septembre 2005 sur les finances et 7 de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public. A relever que, dans le canton de Fribourg, il n'est en principe pas prévu d'accorder des garanties étatiques aux établissements hospitaliers. Seul le canton de Vaud est donc en l'état concerné par cet article.

Le financement des charges liées aux emprunts est assuré par l'Etablissement conformément aux modifications prévues dans la révision de la LAMal et selon les dispositions cantonales y relatives.

Art. 20

Cette disposition fixe le principe selon lequel les rapports de travail liant l'Etablissement et à ses employé-e-s sont régis par des conventions collectives de travail (CCT) négociées avec les organisations du personnel d'une certaine importance afin de garantir leur représentativité. A défaut de CCT, il appartient aux deux Conseils d'Etat de constater l'échec définitif des négociations et de décider de soumettre les rapports de travail à un statut existant, soit aux CCT pour le personnel hospitalier en vigueur dans le canton de Vaud, soit au statut du personnel travaillant dans les hôpitaux publics fribourgeois. S'agissant toutefois du 2^e pilier, dans l'hypothèse où le statut public du personnel hospitalier fribourgeois était retenu, l'établissement ne serait pas affilié à la caisse de pension de l'Etat de Fribourg; les conditions y liées de la législation sur le personnel, notamment celles concernant la pré-retraite, ne seraient pas applicables à ses employés. A noter encore que les contrats en vigueur lors de la création de l'Etablissement restent valables jusqu'à la mise en place des CCT.

Vu que l'Etablissement est autonome de droit public intercantonal, il est prévu que les Conseils d'Etat fixent en tous les cas les directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres.

Les directives des deux Conseils d'Etat relatives à la rémunération des médecins cadres seront fixées en étroite collaboration avec ceux-ci et dans le respect du cadre financier fixé par les deux cantons, conformément à l'alinéa 1.

La dénomination de «médecins cadres» comprend tous les médecins à l'exception des médecins assistants et médecins assistantes et des chef-fe-s de clinique.

L'administration de l'Etablissement étant à Estavayer-le-Lac, il est prévu que tout le personnel, indépendamment de son lieu de travail, soit affilié à la Caisse de compensation AVS du canton de Fribourg. Cette affiliation comporte également les allocations familiales.

Art. 21

Cet article rappelle que le personnel de l'Etablissement doit bénéficier d'un régime de prévoyance professionnelle conforme au droit fédéral. La formule utilisée («un ou plusieurs») permet le cas échéant au Conseil d'Etablissement d'adapter ce régime à la situation particulière de certaines catégories de personnel (médecins cadres, médecins assistants et médecins assistantes, ...).

Art. 22

Le siège de l'Etablissement étant à Payerne et, par souci de clarifier le droit applicable ainsi que de simplifier la procédure, il est prévu d'appliquer la législation vaudoise sur les marchés publics, qu'il s'agisse de marchés de services, de fournitures ou de construction.

Art. 23

Le nouvel hôpital est un établissement autonome de droit public et jouit d'une certaine autonomie. Le Conseil d'Etablissement a notamment la compétence d'assurer la gestion de l'hôpital, d'arrêter le budget et les comptes. Par conséquent, il est logique de ne pas lui accorder de garantie de déficit. Si le résultat de l'Etablissement était déficitaire, le Conseil d'Etablissement devra, durant les exercices suivants, mettre en œuvre des mesures correctrices au niveau du budget et de la gestion afin de résorber la perte reportée au bilan.

Ces mesures correctrices feront l'objet d'un suivi par les deux cantons au travers des contrats de prestations annuels.

Art. 24

Cet article permet de clarifier le droit applicable à l'Etablissement. Dans le souci de mettre en place un système unique, il déroge à la règle de la responsabilité primaire de l'Etat pour les établissements de droit public, puisque l'Etat de Vaud et l'Etat de Fribourg n'interviennent qu'à titre subsidiaire.

Ainsi, en cas de litige, tout patient, vaudois, fribourgeois ou autre, et quel que soit le lieu de prise en charge (Payerne ou Estavayer), pourra attaquer l'Etablissement. Celui-ci doit donc conclure une assurance en responsabilité civile en conséquence.

La responsabilité des cantons intervient «en seconde ligne» à titre subsidiaire. S'agissant des modalités, l'alinéa 3 renvoie à la loi vaudoise. C'est ainsi cette loi qui s'appliquera à la responsabilité primaire de l'Etablissement ou qui déterminera les délais à respecter. Ce renvoi s'applique également à la responsabilité de l'Etablissement et au droit de recours de ce dernier contre ses agents en cas d'actes intentionnels ou de négligences ou imprudences graves.

Art. 25

Les Conseils d'Etat contrôlent les comptes de l'Etablissement et surveillent sa gestion. Ils ratifient la désignation de l'organe de révision. La responsabilité principale de la surveillance de l'Etablissement appartient de ce fait aux Conseils d'Etat, sous réserve des compétences déléguées aux départements ou aux services des deux cantons.

Les contrôles s'effectuent notamment sur la base des législations suivantes:

- > Les lois vaudoises: sur la santé publique du 29 mai 1985, sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public du 5 décembre 1978, sur les finances du 20 septembre 2005, sur les subventions du 22 février 2005.
- > La loi fribourgeoise du 16 novembre 1999 sur la santé et la loi du 4 novembre 2011 concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance.

Art. 26

Actuellement, les deux sites de l'HIB (Payerne et Estavayer) appartiennent à des tiers. Le transfert des infrastructures et équipements se fera par le biais d'un système conventionnel.

Les terrains restent propriété des associations de communes respectives et un droit de superficie, sans dédommagement, est accordé à l'Etablissement. Ces associations veillent à ce que les conditions des droits de superficie de Payerne et d'Estavayer-le-Lac soient les mêmes.

Au moment de l'entrée en vigueur de la présente convention, les infrastructures et les équipements sont transmis sans dédommagement à l'Etablissement, à l'exception des dettes non amorties pour ce qui concerne l'Association Hôpitaux de la zone hospitalière VII VD. S'agissant de l'association fribourgeoise, elle remet à titre entièrement gratuit les infrastructures et équipements, comme cela a été le cas pour la reprise par l'HFR de la propriété des anciens hôpitaux de districts au 1^{er} janvier 2007. A relever toutefois que les investissements des pouvoirs publics fribourgeois seront convertis en prêt conformément aux dispositions d'application du nouveau financement hospitalier (voir art. 27 ci-après). Par contre, les infrastructures et équipements financés uniquement par l'Association Hôpitaux de la zone hospitalière VII VD (soit la radiologie et le parking), sont repris par l'Etablissement contre dédommagement. Les modalités seront définies dans une convention entre l'Etablissement et cette association, conformément à l'alinéa 4.

Les infrastructures et les équipements peuvent être répertoriés dans un inventaire pour chaque site.

S'agissant de l'indemnité versée à l'Association fribourgeoise pour l'organisation médico-sociale du district de la Broye lors de la constitution de l'hôpital fribourgeois, conformément à l'art. 55 LHFR, elle lui reste acquise.

Art. 27

S'agissant du canton de Fribourg, cette disposition renvoie à l'article 9 de la loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance.

Art. 28

Cet article fixe le délai de reprise des droits et obligations par l'Etablissement et les éléments qui en sont exclus.

Art. 29

L'évaluation de la gouvernance par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation permettra d'apporter d'éventuelles adaptations afin d'assurer un bon fonctionnement et une gestion de qualité de l'Etablissement.

Art. 30

Selon l'article 48 al. 3 de la Constitution fédérale, les conventions intercantionales doivent en effet être portées à la connaissance de la Confédération. Les conventions intercantionales priment le droit cantonal, tandis que le droit fédéral prime le droit concordataire.

Art. 31

La dénonciation de la convention est prononcée par un ou par les deux cantons. Formellement, pour respecter le parallélisme des formes, cette dénonciation doit être le fait de l'un ou des deux Grands Conseils ou, pour le moins, approuvée par eux.

Cependant, l'alinéa 2 fait de la dénonciation unilatérale un acte lourd de conséquences pour la partie qui dénonce. Cet article a été voulu pour marquer le désir de longévité de cet accord tout en reconnaissant à chaque partie le droit de dénoncer.

Cet article ne contient pas de mention de durée initiale de la convention; c'est dire qu'elle est passée avec l'intention de s'inscrire dans la durée.

Art. 32

Si l'Etablissement est dissous, la convention règle la reprise des biens investis par chaque canton.

Les infrastructures communes sont reprises par chaque site contre dédommagement, compte tenu du financement et de l'amortissement de celles-ci.

Art. 33

En l'absence de conciliation sur l'interprétation et/ou l'application de la présente convention entre les deux Conseils d'Etat, les litiges sont réglés par un tribunal arbitral. Les deux Conseils d'Etat conviennent des modalités de désignation des trois arbitres et la procédure applicable.

Art. 34

Afin de coordonner l'entrée en vigueur de la convention intercantonale entre les deux cantons, les deux gouvernements fixent d'un commun accord la date d'entrée en vigueur.

4. Conséquences du projet

Les présents projets de loi et de convention se limitant à modifier la structure juridique d'un établissement déjà mis en place et financé par les deux cantons, ils n'ont pas de conséquence en matière financière ou en matière de personnel pour l'Etat.

En ce qui concerne la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, le projet confirme le statu quo déjà introduit par la LHFR.

Enfin, le présent projet est conforme à la Constitution cantonale, au droit fédéral et au droit européen. Il est soumis au referendum législatif, mais pas au referendum financier.

5. Conclusion

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg.

Annexe

—
Rapport final et prise de position de la commission interparlementaire

ANNEXE**Commission interparlementaire chargée d'examiner le projet de convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (CIP HIB)****Rapport final et prise de position**

La commission interparlementaire chargée d'examiner le projet de convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (ci-après la CIP) s'est réunie le 15 mars 2013, dans les locaux de l'Hôpital intercantonal, sur le site de Payerne.

La CIP était présidée par Mme Bernadette Hänni-Fischer (FR), la vice-présidence étant assurée par Mme Sonya Butera (VD).

La délégation fribourgeoise était composée de Mmes et MM. les députés André Ackermann, Andrea Burgener Woefray, Benjamin Gasser, Denis Grandjean, Bernadette Hänni-Fischer, Roland Mesot, André Schoenenweid.

La délégation vaudoise était composée de Mmes et MM. les députés Sonya Butera, Michel Desmeules, Axel Marion, Gérard Mojon, Aliette Rey-Marion, Filip Uffer, Andreas Wüthrich.

Assistaient aux travaux de la CIP Mmes et MM. Anne-Claude Demierre, Conseillère d'Etat, direction de la santé et des affaires sociales (FR), Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, département de la santé et de l'action sociale (VD), Robert Gmür, conseiller juridique, service de la santé publique (FR), Christiane Sauvageat, responsable juridique, service de la santé publique (VD), Patrice Zurich, conseiller juridique, service de la santé publique (FR), Irène Renfer, suppléante du secrétaire du Bureau interparlementaire de coordination.

Le procès-verbal a été tenu par M. Gérard Riedi, Bureau interparlementaire de coordination.

Considérations générales et entrée en matière

L'ensemble des membres de la CIP a réservé un accueil favorable au projet de convention, tout en soumettant aux gouvernements six propositions d'amendements et deux commentaires.

L'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité des membres de la CIP.

Débats de la CIP, propositions d'amendement et remarques***Article 7 – Compétences des deux Grands Conseils***

La CIP a évoqué la question de la nature et de la portée du contrôle interparlementaire sur l'Etablissement. Deux points ont été discutés :

- 1) L'opportunité pour la commission interparlementaire de contrôle de s'adjoindre l'aide d'un organe de contrôle externe, en vue de renforcer le contrôle des députés ou au contraire la nécessité de rester dans un travail de milice, avec la possibilité de demander, en cas de besoin, des contrôles supplémentaires.
- 2) La portée du contrôle sur les objectifs stratégiques (art. 7 al. 2 let. a), notamment pour savoir si leur définition relève de la commission interparlementaire de contrôle.

Par 13 voix (6 FR, 7 VD) et une abstention (1 FR), la CIP a souhaité préciser dans le présent rapport que la commission interparlementaire de contrôle est un organe politique, comme le rappelle le terme « porte sur » de l'article 7 al. 2. Le contrôle sur les résultats et les autres domaines mentionnés aux lettres a à d de cette disposition relèvera de la haute surveillance, sans entrer dans des notions d'expertises, par exemple en matière financière et comptable. En outre, la commission interparlementaire de contrôle ne définira pas les objectifs stratégiques, mais en vérifiera la réalisation.

Article 8 – Compétences des deux Conseils d'Etat

La délégation vaudoise proposait de faire figurer dans le présent rapport que « *les deux Conseils d'Etat s'engagent à associer une représentation régionale au groupe/aux personnes en charge de l'élaboration du règlement d'application* ».

Le représentant du Conseil d'Etat vaudois a indiqué que les communes de la région et les associations économiques pourraient être intéressées à prendre connaissance du texte du règlement, avant qu'il ne soit adopté. Dans ce prolongement, les deux Conseils d'Etat seraient prêts à envoyer le projet et attendre leurs remarques, cette solution semblant préférable au mélange des rôles pour savoir qui gouverne. En outre, le Conseiller d'Etat a assuré qu'il y aurait une consultation et une association régulière des autorités locales.

Après ces explications, la CIP s'est ralliée à ces engagements.

Article 10 – Conseil d'Etablissement

La composition du Conseil d'Etablissement (ci-après le conseil) a suscité un débat important sur la question de la nomination de membres issus de la région de la Broye.

La délégation fribourgeoise avait proposé un amendement consistant à augmenter de deux le nombre de membres (soit huit membres au total), pour permettre à l'ARBV (Association Région Broye Vully) et à l'Ascobroye (Association des communes de la Broye) de désigner chacune un représentant au conseil.

La délégation vaudoise avait déposé une contre-proposition prévoyant un conseil de sept membres, dont un président choisi par les six autres (selon le projet le président était choisi parmi les 6 membres). Parallèlement, l'al. 2 de l'article 10 était complété pour préciser que les Conseils d'Etat devaient veiller à ce qu'au moins deux membres soient issus de la région de la Broye.

Lors des débats, la CIP et les représentants des gouvernements ont relevé la nécessité de prévoir une représentation régionale. Les points suivants ont également été évoqués :

- Le nombre de huit membres serait trop élevé ou présenterait le défaut d'être un nombre pair, théoriquement problématique pour les votes ;
- Certains députés étaient d'avis qu'il convenait d'y avoir un membre régional par canton, d'autres estimant qu'un seul représentant de la région suffisait ;
- La nomination par les deux associations serait envisageable mais pourrait être problématique, notamment au regard de leur pérennité ;
- Les termes « issus de la région de la Broye » figurant dans la proposition vaudoise pourrait poser des problèmes d'interprétation (domicile ? origine ?) ;

- La nomination du président par les six autres membres (selon la proposition vaudoise) pourrait conduire à des débats politiques qu'il conviendrait d'éviter ;
- La question de la représentation régionale ne devrait que figurer dans le rapport, sans faire l'objet de propositions d'amendements, la priorité devant être donnée à la compétence des membres du conseil ;

Le représentant du Conseil d'Etat vaudois a fait deux suggestions :

- 1) Ajouter que les Conseils d'Etat doivent assurer une représentation régionale parmi les quatre personnes qu'ils nomment ;
- 2) Dire que les deux Conseils d'Etat nomment, d'un commun accord, le président du conseil d'établissement après consultation des associations représentatives de la région, en précisant toutefois que la personne choisie ne serait pas forcément broyarde.

La CIP s'est ralliée à cet avis et a adopté, par 13 voix (6 FR, 7 VD) et une abstention (1 FR), les quatre propositions d'amendement suivantes :

Article 10 al. 1, 1^{ère} phrase

¹ L'établissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil d'Etablissement de sept membres, nommés comme suit : [...]

Article 10 al. 1 – Nouvelle énumération et suppression de la deuxième phrase

- un président est nommé par les Conseils d'Etat après consultation des associations régionales.

~~Un président est désigné parmi les six membres précités, sous réserve de ratification par les deux Conseils d'Etat.~~

Article 10 al. 2

² Les deux Conseils d'Etat veillent à constituer le Conseil d'Etablissement selon les principes de bonne gouvernance et à assurer une représentation régionale.

Article 10 al. 3 let. a – Supprimée (les let. b, c, d et e deviennent les let. a, b, c et d)

La CIP propose encore un amendement, adopté par 13 voix (6 FR, 7 VD) et une abstention (1 FR), concernant la limite d'âge de membres du conseil, laquelle pourrait se révéler discriminatoire. Il convient donc de la supprimer à l'article 10 al. 3 let. b (du projet, let. a selon amendement ci-dessus) :

Article 10 al. 3 let. a

a) la durée des mandats et le nombre de mandats ~~et la limite d'âge des membres~~

La nouvelle teneur de l'article 10, dans la version amendée selon les propositions de la CIP, serait donc la suivante :

Article 10 Conseil d'Etablissement

¹ L'Etablissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil d'Etablissement de sept membres, nommés comme suit :

- quatre membres sont nommés par les deux Conseils d'Etat, dont deux membres pour le canton de Vaud et deux membres pour le canton de Fribourg ;
- un membre est nommé par le Réseau de soins du Nord Vaudois ;

- un membre est nommé par l’HFR ;
- un président est nommé par les Conseils d’Etat après consultation des associations régionales.

² Les deux Conseils d’Etat veillent à constituer le Conseil d’Etablissement selon les principes de bonne gouvernance et à assurer une représentation régionale.

³ Le Conseil d’Etablissement propose, pour ratification, un règlement pour son propre fonctionnement aux deux Conseils d’Etat. Ce règlement fixe notamment :

- a) la durée des mandats et le nombre de mandats ;
- b) la rémunération des membres ;
- c) les procédures de fonctionnement internes ;
- d) les modalités de participation d’autres personnes aux séances du Conseil d’Etablissement, avec voix consultative.

Article 14 – Organe de révision

Dans le prolongement de la discussion relative à l’article 7 et au contrôle interparlementaire, la CIP propose un amendement, afin de mentionner que les rapports de l’organe de révision transmis aux deux Conseils d’Etat le soient également à la commission interparlementaire de contrôle.

L’amendement à l’article 14 al. 2, accepté par 13 voix (6 FR, 7 VD) et une abstention (1 FR), est ainsi formulé :

Article 14 al. 2

² A la fin de chaque exercice, l’organe de révision procède à un contrôle ordinaire et présente au Conseil de l’Etablissement les rapports qui sont transmis aux deux Conseils d’Etat avec les comptes ainsi qu’à la commission interparlementaire.

Article 20 – Rapports de travail

Deux questions ont été posées concernant l’affiliation au deuxième pilier (al. 1) et l’utilisation des termes « médecins cadres » (al. 3). La CIP ne propose pas d’amendement et n’a pas de remarque à faire figurer au rapport.

Article 26 – Terrains et infrastructures de Payerne et Estvayer-le-Lac

Une question a été posée au sujet de la notion « sans dédommagement » (al. 3) et de la durée du droit de superficie. Sur ces deux points, la CIP ne propose pas d’amendement et n’a pas de remarque à faire figurer au rapport.

Par contre, la CIP met en évidence le fait que la zone hospitalière VII DV (al. 2) n’existe plus depuis le 30 janvier 2007 et qu’il s’agit maintenant du RNB (Réseau Nord Broye).

Conclusion

La CIP a accueilli favorablement le projet de convention, en vous proposant un certain nombre d’amendements aux articles 10 et 14 (voir ci-dessus) et en vous faisant deux commentaires concernant respectivement la portée du contrôle interparlementaire (voir ci-dessus *ad art. 7*), ainsi que la consultation des communes de la région et des associations économiques lors de l’élaboration du règlement d’application (voir ci-dessus *ad art. 8*)

A la lumière de l'article 11 CoParl, la CIP remercie les Conseils d'Etat 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 gouvernementaux pour les échanges fructueux durant la séance et pour l'excellent esprit de collaboration qui a régné durant les travaux.

Ainsi décidé à Payerne le 15 mars 2013

Botschaft 2013-DSAS-11

20. August 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg**

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg.

Die Botschaft gliedert sich wie folgt:

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1. Einführung | 14 |
| 2. Projektetappen | 14 |
| 2.1. Verfahren bei interkantonalen Vereinbarungen | 14 |
| 2.2. Vorbereitende Arbeiten, insbesondere Wahl der Rechtsform | 15 |
| 2.3. Konsultation der politischen Instanzen und der betroffenen Kreise | 15 |
| 2.4. Interparlamentarische Arbeiten und deren Berücksichtigung durch die Regierungen | 16 |
| 3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen | 16 |
| 3.1. Entwurf über das Beitrittsgesetz | 16 |
| 3.2. Vereinbarungsentwurf | 16 |
| 4. Auswirkungen des Entwurfs | 21 |
| 5. Schlussbemerkung | 22 |

1. Einführung

Der Betrieb des Interkantonalen Spitals der Broye (HIB) beruht derzeit auf der Vereinbarung vom 5. Februar 1998 zwischen den Kantonen Freiburg und Waadt, Trägerschaft ist eine einfache Gesellschaft. Die interne Organisation des HIB wird über den Vertrag geregelt, den die Gemeindeverbände der Freiburger und Waadtländer Broye am 21. Januar 1999 abgeschlossen haben.

Um diese Zusammenarbeit in der Spitallandschaft beider Kantone zu verankern, schlagen die Staatsräte der Kantone Freiburg und Waadt vor, dem HIB eine solide Rechtsform zu verleihen und die gesetzgebenden Gewalten der beiden Kantone formell in das Verfahren miteinzubeziehen. Dieser Schritt ist Teil des Bestrebens der beiden Regierungen, sich für den Fortbestand und die Wirtschaftlichkeit der beiden Standorte der Einrichtung einzusetzen und die Bemühungen um eine solidere Rechtsform für das HIB voranzutreiben (s. Art. 12 Abs. 2 der Vereinbarung vom 5. Februar 1998).

In diesem Sinne wurde eine interkantonale Vereinbarung entworfen mit dem Ziel, das HIB in eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt umzuwandeln.

Zweck dieser Botschaft ist es, dem Grossen Rat des Kantons Freiburg zu beantragen, der interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg beizutreten. Gleichzeitig wird auch der Waadtländer Grosse Rat über den Beitritt zur Vereinbarung befragen.

2. Projektetappen

2.1. Verfahren bei interkantonalen Vereinbarungen

Die Kantone Waadt und Freiburg haben beide den Vertrag vom 5. März 2010 über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente, ParlVer) unterzeichnet. Folglich muss bei der Ausarbeitung der vorliegenden Vereinbarung

das mit diesem Vertrag eingeführte Verfahren angewandt werden:

- a) Abfassung des Entwurfs durch die Verwaltungen (interkantonale Arbeitsgruppe) und Verabschiedung eines Vorentwurfs durch die Regierungen;
- b) Prüfung des Vorentwurfs durch eine hierfür eingesetzte Interparlamentarische Kommission (Art. 9 ParlVer) und Möglichkeit, Änderungsanträge zu stellen;
- c) Abfassung des definitiven Entwurfs und Verabschiedung durch die Staatsräte;
- d) Übermittlung des Entwurfs an die Grossen Räte;
- e) Verabschiedung bzw. Ratifizierung durch die beiden Parlamente;
- f) Ernennung einer interparlamentarischen Kommission, die für die koordinierte Aufsicht über die geschaffene Institution zuständig ist (Art. 15 ParlVer).

2.2. Vorbereitende Arbeiten, insbesondere Wahl der Rechtsform

Schon bei der Gründung des HIB am 5. Februar 1998 wurde der Wunsch geäussert, dass die Einrichtung eine solidere und nachhaltigere Rechtsform haben sollte als diejenige der einfachen Gesellschaft (Art. 12 Abs. 2 der Vereinbarung vom 5. Februar 1998; s. Punkt 1). In der Folge haben sich die Waadtländer und die Freiburger Regierung für die Rechtsform der selbstständigen interkantonalen öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit entschieden.

Nachstehend die Begriffsbestimmungen zur Rechtsform der Anstalt:

- > selbstständige Anstalt, etymologisch: «nach eigenen Regeln lebend», im Rahmen des durch den Gründungsakt zugewiesenen Aufgabenbereichs. Der Entwurf der interkantonalen Vereinbarung definiert die Tragweite dieser Selbstständigkeit;
- > interkantonale öffentlich-rechtlich: Die Einrichtung ist an ihren beiden Standorten zugleich waadtländisch und freiburgisch; sie beruht auf einer Vereinbarung, die von beiden Kantonen genehmigt und von beiden Regierungen unterzeichnet wurde (kantonsübergreifendes Recht) und nicht auf dem Bundeszivilrecht oder dem Recht eines der beiden Kantone;
- > mit eigener Rechtspersönlichkeit: Eigenständiges Rechtssubjekt und -objekt der beiden Kantone, die es gründen; es kann Verträge unterzeichnen, Eigentümer sein, über seine Organe seinen Willen äussern.

Die Neuorganisation der öffentlichen Spitäler für somatische Pflege des Kantons Freiburg, mit der Schaffung des freiburger Spitals (HFR) im Jahr 2007 in der Form einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt sowie der Beschluss, das neue Spital Riviera-Chablais in Form einer selbstständigen

öffentlich-rechtlichen Anstalt zu schaffen, hat die Wahl dieser Rechtsform nahegelegt.

Sowohl der Waadtländer als auch der Freiburger Gemeindeverband haben diesen Wechsel der Rechtsform begrüsst. Auch die übrigen Bemerkungen, die anlässlich einer informellen Vernehmlassung bei der HIB-Direktion und den Präsidenten des Freiburger Verbands für die Organisation der Pflege im Broyebezirk («Association fribourgeoise pour l'organisation médico-sociale du district de la Broye») und des Waadtländer Verbands der Spitäler der Spitalzone VII («Association vaudoise d'Hôpitaux de la zone hospitalière VII») (Payerne) gemacht wurden, konnten grösstenteils berücksichtigt werden.

Am 14. Januar 2009 hat der Waadtländer Staatsrat den Vorschlag verabschiedet, für das Interkantonale Spital der Broye, in Anlehnung an das Modell der Vereinbarung über das zukünftige Spital Riviera-Chablais VD-VS, die Rechtsform einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt vorzusehen. Gleichzeitig informierte der Staatsrat den Präsidenten der Kommission für auswärtige Angelegenheiten den geplanten Wechsel der Rechtsform des HIB. Auf Freiburger Seite war die Kommission für auswärtige Angelegenheiten seit März 2009 wiederholt über das Fortschreiten der vorbereitenden Arbeiten informiert worden.

2.3. Konsultation der politischen Instanzen und der betroffenen Kreise

Im August 2009 hat der Waadtländer Staatsrat die Ermächtigung erteilt, den Vorentwurf der interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt-Freiburg bei den politischen Instanzen und betroffenen Kreisen in die formelle Vernehmlassung zu schicken.

Gleichzeitig führte auch der Kanton Freiburg eine eingeschränkte Vernehmlassung bei den betroffenen Kreisen durch. Weil kantonal unterschiedliche Instanzen befragt wurden, ist die Vernehmlassung in beiden Kantonen separat abgelaufen.

Ende November 2009 schloss die Vernehmlassung mit einem positiven Gesamtergebnis für den Vereinbarungsvorentwurf, mit nur einer ablehnenden Stellungnahme im Kanton Waadt. Die Vernehmlassungsadressaten machten Anmerkungen und diverse Verbesserungsvorschläge. Einzig das «Centre patronal vaudois» sprach sich ausdrücklich gegen den Status einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt aus (Art. 1 der Vereinbarung). Drei weitere Waadtländer Vernehmlassungsadressaten («Parti libéral vaudois», «Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie» und «Fédération des hôpitaux vaudois») haben diesen Vorschlag zwar bedauert, sich ihm jedoch nicht entgegengestellt. Die vier Instanzen hätten eine private Einrichtung von anerkanntem öffentlichem Interesse bevorzugt.

Darüber hinaus haben die Sektionen Waadt und Freiburg des Schweizerischen Verbands des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) die Beibehaltung des privatrechtlichen Statuts für die Dienstverhältnisse kategorisch abgelehnt. Der Vereinbarungsentwurf sieht nun die Einführung eines Gesamtarbeitsvertrags (GAV) vor, subsidiär die Anwendung der GAVs für das Spitalpersonal des Kantons Waadt oder aber die Anwendung des Dienstverhältnisses des Personals in den öffentlichen Spitälern des Kantons Freiburg. Diese Lösung trägt den Anliegen der Gewerkschaft gebührend Rechnung (s. Art. 20 der Vereinbarung).

2.4. Interparlamentarische Arbeiten und deren Berücksichtigung durch die Regierungen

Wie von der ParlVer vorgesehen, ist am 15. März 2013 eine interparlamentarische Kommission (IPK) zusammengetreten, um den Entwurf für die Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye zu prüfen. Aufgrund der Diskussion wurde ein Inventar der Bemerkungen und Änderungsvorschläge aufgenommen und in den Schlussbericht integriert, der dieser Botschaft beigelegt ist. Die IPK hat den Vereinbarungsentwurf im Wesentlichen begrüsst. Sie hat den Regierungen einige Änderungen (Art. 10 und 14) vorgeschlagen und Bemerkungen (Art. 8 und 10) gemacht, die insbesondere die Berücksichtigung regionaler Interessen betreffen. Die beiden Staatsräte haben sämtlichen Vorschlägen Rechnung getragen, mit Ausnahme des Änderungsvorschlags zu Artikel 26 betreffend Waadtländer Verbands der Spitäler der Spitalzone VII («Association vaudoise d'Hôpitaux de la zone hospitalière VII»). Es trifft zwar zu, dass diese Zone im Zuge der Revision des Waadtländer Gesetzes vom 30. Januar 2007 über die Pflegenetze («Loi vaudoise sur les réseaux de soins») durch das «Réseau de soins de la Broye et du Nord vaudois – Réseau Nord Broye» ersetzt wurde; als juristische Einheit existiert sie aber nach wie vor. Richtigerweise ist in der Vereinbarung daher dieser Verband als Eigentümer der Grundstücke und Infrastruktur des Standorts Payerne aufzuführen.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1. Entwurf über das Beitrittsgesetz

Beitrittsbestimmung (Art. 1)

Diese Bestimmung bedarf keiner besonderen Erläuterung.

Bestimmung zur Änderung des Gesetzes über das freiburger spital (Art. 2)

Auch wenn das Interkantonale Spital der Broye (HIB), Standort Estavayer-le-Lac, bei der Neuorganisation der Spitäler durch das Gesetz über das freiburger spital (HFRG) nicht

Teil des freiburger spitals (HFR) geworden ist, betrafen einige Bestimmungen des HFRG auch das HIB bzw. den Gemeindeverband des Broyebezirks für die Führung des Interkantonalen Spitals der Broye (heute: Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk). Zu erwähnen ist hier insbesondere die Entschädigung an die Gemeindeverbände für die Übernahme der Vermögenswerte (Art. 55 HFRG).

Mit dieser interkantonalen Vereinbarung besitzt das HIB künftig eine eigene gesetzliche Grundlage. Das HFRG ist durch das systematische Weglassen der Bestimmungen, die das HIB betreffen, entsprechend anzupassen. Natürlich verbleibt dem Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk die ihm bei der Schaffung des HFR entrichtete Entschädigung.

Inkrafttreten (Art. 3)

Für die Inkraftsetzung dieses Gesetzes muss zwischen der Frage des Beitritts und derjenigen der Änderung des HFRG unterschieden werden. Artikel 1 muss nämlich zwingend vor der interkantonalen Vereinbarung in Kraft treten, weil die Genehmigung des Beitritts durch den Grossen Rat eine Voraussetzung für die Ratifizierung der Vereinbarung durch den Staatsrat ist. Hingegen sollte Artikel 2 zur Änderung des HFRG erst mit der Vereinbarung in Kraft treten, welche die neue Rechtsform des HIB besiegelt.

3.2. Vereinbarungsentwurf

Präambel

Diese Vereinbarung rechtfertigt sich durch die Verantwortung der beiden Kantone für die öffentliche Gesundheit, sowie durch den Vertrag vom 5. März 2010 über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente, ParlVer). Ausserdem berücksichtigt sie Artikel 48 Abs. 3 der Bundesverfassung, der Folgendes besagt: «Verträge zwischen Kantonen dürfen dem Recht und den Interessen des Bundes sowie den Rechten anderer Kantone nicht zuwiderlaufen. Sie sind dem Bund zur Kenntnis zu bringen.».

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung, insbesondere die Revision vom 21. Dezember 2007, ist ebenfalls eine wichtige Referenz.

Schliesslich lässt sich diese Vereinbarung auch mit der Waadtländer und der Freiburger Gesetzgebung über die Gesundheitseinrichtungen vereinbaren.

Art. 1

Die Vereinbarung vom 5. Februar 1998 über das Interkantonale Spital der Broye verlieh dem HIB die Form der einfachen Gesellschaft. Grund dafür war, dass die Spitäler in den beiden Kantonen zum Zeitpunkt der Unterzeichnung unterschiedliche Rechtsformen aufwiesen: Im Kanton Waadt gab es Spitäler von anerkanntem öffentlichen Interesse, im Kanton Freiburg öffentliche Spitäler. Allerdings ermunterte schon Artikel 12 Abs. 2 der Vereinbarung dazu, eine nachhaltigere Rechtsform zu eruieren.

Die Neuorganisation der öffentlichen Spitäler für somatische Pflege des Kantons Freiburg, mit der Gründung des freiburger Spitals (HFR) im 2007 in der Form einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt und in der Folge Beschluss, das neue Spital Riviera-Chablais in Form einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt zu gründen, legte dieselbe Lösung für das HIB nahe.

Der Gemeindeverband des Broyebezirks für die Bezirksspitals (Estavayer-le-Lac), in der Zwischenzeit zum Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk geworden, und der Waadtländer Verband der Spitäler der Spitalzone VII (Payerne) haben sich für diese Lösung ausgesprochen.

Art. 2

Gemäss Artikel 3 des Waadtländer Gesetzes vom 30. Januar 2007 über die Pflegenetze ist die Anstalt Mitglied des regionalen Pflegenetzes. Diese Mitgliedschaft ist für alle Pflegeleistungserbringer, die vom Staat subventioniert werden, obligatorisch. Das Pflegenetz ist ein regionaler Verband aller Partner aus dem Gesundheitsbereich (Spitex, Alters- und Pflegeheime usw.), deren Ziel es ist, die Pflege zu koordinieren und die Nutzerinnen und Nutzer innerhalb des Gesundheitssystems zu orientieren.

Auf Freiburger Seite gibt es zwar keine vergleichbare formelle Gesetzgebung, welche die Gesamtheit der stationären und ambulanten Pflegeleistungserbringer miteinander vernetzt; in der Praxis arbeiten die subventionierten Pflegeeinrichtungen aber doch zusammen.

Was die Zusammenarbeit zwischen HIB und HFR betrifft, die für die Spitalversorgung der Freiburger Bevölkerung unerlässlich ist, achten die Vereinbarungskantone darauf, dass diese anhand der Leistungsaufträge und mittels einer Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen den beiden Spitälern umgesetzt wird.

Art. 3

Dieser Artikel sieht vor, dass die Anstalt zuständig ist für den Abschluss von Vereinbarungen mit Dritten, namentlich mit

gesundheitlichen, universitären oder kirchlichen Einrichtungen; Voraussetzung ist, dass diese Vereinbarungen der Umsetzung ihres Auftrags dienen.

Art. 4

Die Buchhaltungsregeln der Anstalt, die von den beiden Staatsräten aufzustellen sind, müssen der einschlägigen Bundesgesetzgebung, den H+-Richtlinien (Kontenrahmen, REKOLE) sowie dem Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG) entsprechen. Ausserdem müssen sie sämtliche Aktivitäten des Betriebs umfassen einschliesslich Nebenbetriebe (z. B. Vermietung, öffentliches Restaurant, eigenfinanzierte medizinische Bildung und ähnliches).

Art. 5

Als öffentlich-rechtliche Anstalt ist das HIB sowohl von den kantonalen als auch von den kommunalen Waadtländer und Freiburger Gebühren und Steuern befreit; dies gilt auch für gewinnbringende Nebenerwerbstätigkeiten (z. B.: Parkhaus, öffentliche Cafeteria oder öffentliches Restaurant, Blumenladen).

Allfällige Mieter des Spitals können nicht von der Steuerbefreiung profitieren.

Die Anstalt bleibt mehrwehrtsteuerpflichtig gemäss den Vorgaben des Bundes.

Art. 6

Informationsaustausch ist auf verschiedenen Ebenen notwendig (innerhalb der Anstalt, zwischen der Anstalt und den Krankenversicherern, zwischen der Anstalt und den Kantonen usw.). Diesbezüglich ist zu präzisieren, dass die geltende Gesetzgebung im Sitzkanton der Anstalt (Art. 1 Abs. 1) anzuwenden ist. Anzuführen bleibt, dass manche Aspekte, namentlich der Datenaustausch mit den Krankenversicherern, dem Bundesrecht unterstehen.

Art. 7

Gemäss Artikel 15 ParlVer legt die vorliegende Bestimmung fest, dass in der interparlamentarischen Aufsichtskommission je sechs Parlamentarierinnen und Parlamentarier pro Kanton Einsitz nehmen; mit dieser Zahl wird eine angemessene Vertretung der betroffenen Regionen sichergestellt. Diese Bestimmung erinnert ausserdem an die Zuständigkeiten der beiden Parlamente bei der Umsetzung einer koordinierten interparlamentarischen Aufsicht und legt die Modalitäten für die Umsetzung dieser Aufsicht fest. Es handelt sich dabei um eine politische Kontrolle (Oberaufsicht); die

interparlamentarische Aufsichtskommission wird also nicht die strategischen Ziele vorgeben, sondern deren Umsetzung kontrollieren.

Die beiden Grossen Räte der Kantone Waadt und Freiburg werden sich nach wie vor im Rahmen der kantonalen Vorschläge zur Finanzierung der Anstalt äussern können.

Art. 8

Aus Gründen der Systematik und zum besseren Verständnis werden in diesem Artikel alle Befugnisse der beiden Staatsräte im Rahmen der Anstalt aufgezählt; die Einzelheiten werden in einem Reglement näher ausgeführt. Diese Befugnisse beschränken sich auf die Aufgaben, die aus dem Bundesrecht und dem kantonalen Recht hervorgehen (Spitalplanung, Mittelzuteilung und Aufsicht).

Dieses Vorgehen gründet auf zwei Überlegungen: Zum einen soll vermieden werden, dass die Vereinbarung durch eine allzu grosse Menge an detaillierten Definitionen und Verfahren (von denen im Übrigen nicht alle festgelegt sind, s. z. B. Art. 18) aufgebläht wird, zum anderen sollen verfahrensrechtliche Hindernisse vermieden werden: Jegliche Änderung, von denen es wahrscheinlich etliche geben wird (namentlich was die finanziellen und budgetären Modalitäten betrifft), müsste nämlich das vollständige Verfahren nach ParlVer durchlaufen.

Die Buchhaltungsregeln der Anstalt entsprechen den Anforderungen des KVGs und der einschlägigen Verordnungen (Abs. 1 Bst. a).

Was schliesslich den Erlass des Ausführungsreglement angeht (Abs. 2), werden die beiden Regierungen vorgängig die Behörden und interessierten Regionalverbände konsultieren.

Art. 9

Dieser Artikel zählt die Organe der Anstalt auf.

Art. 10

Innerhalb einer interkantonalen selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt bezeichnen die beiden kantonalen Regierungen jeweils zwei Mitglieder sowie die Präsidentin oder den Präsidenten. Diese werden aufgrund der für die Umsetzung des Auftrags und der Aufgaben der Anstalt erforderlichen fachlichen Kompetenzen ausgewählt, wobei auch der regionalen Verankerung gebührend Rechnung zu tragen ist.

Um zudem die Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren des Gesundheitswesens beider Kantone zu gewährleisten,

können das Pflegenetz Waadt-Nord und das HFR jeweils ein Mitglied bezeichnen.

Als siebtes Mitglied wird die Präsidentin oder der Präsident von beiden Regierungen gemeinsam ernannt. Damit ist die Parität zwischen den beiden Kantonen gewahrt.

Die Funktionsweise des Anstaltsrats wird in einem Reglement festgehalten, das vom Anstaltsrat vorgeschlagen und von beiden Staatsräten verabschiedet wird.

Art. 11

Dieser Artikel legt die wichtigsten Befugnisse des Anstaltsrats fest. Gemäss Bst. 1 ist die Liste nicht vollständig; der Anstaltsrat übt somit auch all diejenigen Befugnisse aus, die nicht ausdrücklich von einem anderen Organ ausgeübt werden.

Absatz 2 präzisiert, dass die Einzelheiten in einem Ausführungsreglement festgehalten werden, das der Anstaltsrat den beiden Staatsräten unterbreiten wird.

Art. 12

Die Zusammensetzung der Generaldirektion ist nicht fix; der Anstaltsrat kann weitere Mitglieder bezeichnen.

Art. 13

Die besonderen Befugnisse der Generaldirektion werden in einem Arbeitsreglement und in den Pflichtenheften der einzelnen Direktorinnen und Direktoren festgehalten.

Art. 14

Über das interne Controlling hinaus muss die Anstalt über eine unabhängige, externe Revisionsstelle verfügen, die vom Anstaltsrat vorgeschlagen und von den beiden Staatsräten bestätigt wird. Zur Vermeidung von Interessenkonflikten kann diese Stelle innerhalb der Anstalt keine Führungs-, Buchhaltungs- oder Beratungsfunktion einnehmen.

Art. 15

Die Spitalplanung (einschliesslich der Aufträge der Spitäler) fällt in den Zuständigkeitsbereich des Waadtländer und des Freiburger Staatsrates. Die Aufträge der Anstalt sind deshalb nicht hier festgelegt; die beiden Staatsräte behalten damit den erforderlichen Handlungsspielraum, um auf Veränderungen reagieren und Entscheide fällen zu können, die in beiden Kantonen in ihren Zuständigkeitsbereich fallen. Der Umfang der Aufträge der Anstalt wird auf der von den beiden Staatsräten verabschiedeten Spitalliste aufgeführt und anschliessend auf die mehrjährigen Leistungsaufträge und

einjährigen Leistungsverträge zwischen der Anstalt und den beiden Kantonen heruntergebrochen.

Art. 16

Der mehrjährige Leistungsauftrag und der jährliche Leistungsvertrag (dieser entspricht in der Freiburger Terminologie dem «jährlichen Leistungsauftrag») zwischen der Anstalt und den beiden Departementsvorstehern sind Werkzeuge, die der Anstalt die Autonomie nach dieser Vereinbarung gewährleisten und den beiden Departementsvorstehern ermöglichen, die Ziele, Mittel (unter Vorbehalt der Genehmigung des Budgetentwurfs gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. c durch die beiden Staatsräte) und Ergebnisse, die von der Anstalt erwartet werden (namentlich in Bezug auf die Qualität), festzulegen.

Absatz 2 gibt den beiden Kantonen einen gemeinsamen Rahmen vor für die Finanzierung von besonderen Aufgaben öffentlichen Interesses, die nicht von den Krankenversicherern übernommen werden. Dies betrifft namentlich Bildungs- und Forschungsaufgaben sowie Aufgaben der öffentlichen Gesundheit wie z. B. Präventionsmassnahmen.

Leistungsauftrag und -vertrag sehen Modalitäten für eine Zusammenarbeit zwischen dem HIB und dem HFR vor.

Art. 17

Die KVG-Revision vom 21. Dezember 2007 ermöglicht seit 2012 die Patientenfreizügigkeit, die in diesem Artikel in allgemeiner Weise bestätigt wird. Aufgrund des interkantonalen Charakters der Anstalt können darüber hinaus Patientinnen und Patienten beider Kantone an beiden Standorten aufgenommen werden, ohne dass sie einen tarifbedingten Zuschlag zahlen müssen. Gemäss Artikel 18 wird schliesslich ein Einheitstarif eingeführt.

Art. 18

Es besteht bereits ein identisches Finanzierungssystem. Dieses soll jedoch in den Grundsätzen weiter ausgebaut werden: Es geht darum, ein leistungsbezogenes Finanzierungssystem einzuführen mit identischen Taxpunktwerten und Tarifvereinbarungen mit den Versicherern beider Kantone.

So ist z. B. vorgesehen:

- > Akutsomatik (Betten A): SwissDRG;
- > Rehabilitation: Tagestarif, bis ein leistungsbezogener Tarif vorliegt;
- > ambulant: TARMED;
- > Forschung, Bildung und Aufgaben öffentlichen Interesses: direkte Finanzierung.

Die Staatsräte werden zu gegebener Zeit die Modalitäten des Finanzierungssystems festlegen.

Konkret werden das der Anstalt zugeteilte Budget und die Kontrollmodalitäten in den Leistungsvertrag integriert (s. Art. 16).

Art. 19

Diese Bestimmung regelt die Finanzierung der Investitionen.

Seit Inkrafttreten der KVG-Revision am 1. Januar 2012 sind die von der Anstalt getätigten Investitionen in den Tarifen enthalten. Muss die Anstalt Darlehen aufnehmen, so kann sie vom Kanton Waadt Garantien nach Artikel 10 des Waadtländer Finanzgesetzes («Loi du 20 septembre 2005 sur les finances») und Artikel 7 des Waadtländer Gesetzes über die Planung und Finanzierung der Gesundheitseinrichtungen von öffentlichem Interesse («Loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public») erhalten. Zu beachten ist, dass es im Kanton Freiburg grundsätzlich nicht vorgesehen ist, den Spitälern Garantien zu gewähren. Somit ist zurzeit nur der Kanton Waadt von diesem Artikel betroffen.

Die Finanzierung der mit den Darlehen einhergehenden Lasten stellt die Anstalt gemäss den durch die KVG-Revision eingeführten Änderungen und den einschlägigen kantonalen Anwendungsbestimmungen sicher.

Art. 20

Diese Bestimmung legt den Grundsatz fest, wonach die Arbeitsverhältnisse zwischen der Anstalt und ihren Angestellten in GAV geregelt werden, die mit repräsentativen Personalorganisationen, also solchen von gewissem Gewicht, ausgehandelt werden. Können keine GAV abgeschlossen werden, liegt es an den beiden Staatsräten, das endgültige Scheitern der Verhandlungen festzustellen und zu veranlassen, die Arbeitsverhältnisse einem bereits bestehenden Personalstatut zu unterstellen, und zwar entweder den geltenden GAV für das Spitalpersonal des Kantons Waadt oder aber dem Statut des Personals der öffentlichen Spitäler des Kantons Freiburg. Mit einer Einschränkung: Sollte die Wahl auf das Personalstatut der öffentlichen Spitäler des Kantons Freiburg fallen, so würde die Anstalt nicht der Pensionskasse des Staates Freiburg angegliedert; die einschlägigen Bedingungen der Personalgesetzgebung, namentlich diejenigen für den Vorruhestand, wären also auf die Angestellten der Anstalt nicht anwendbar. Bleibt darauf hinzuweisen, dass die derzeit geltenden Arbeitsverträge bis zur Einsetzung der GAV gültig bleiben.

Weil es sich um eine interkantonale öffentlich-rechtliche Anstalt handelt, legen in jedem Fall die beiden Staatsräte die

Richtlinien über die Vergütung der Mitglieder der Generaldirektion und der Kaderärztinnen und Kaderärzte fest.

Die Richtlinien der beiden Staatsräte über die Vergütung der Kaderärztinnen und Kaderärzte werden in enger Zusammenarbeit mit diesen und, gemäss Abs. 1, unter Berücksichtigung des von beiden Kantonen gesteckten Finanzrahmens festgelegt.

Mit «Kaderärztin/Kaderarzt» ist die gesamte Ärzteschaft mit Ausnahme der Assistenzärztinnen/Assistenzärzte und der Oberärztinnen/Oberärzte gemeint.

Weil sich die Verwaltung der Anstalt in Estavayer-le-Lac befindet, ist vorgesehen, dass das gesamte Personal, unabhängig von seinem Arbeitsort, der AHV-Ausgleichskasse des Kantons Freiburg angeschlossen wird. Dies betrifft auch die Familienzulagen.

Art. 21

Dieser Artikel erinnert daran, dass die Regelung der beruflichen Vorsorge des Personals der Anstalt dem Bundesrecht entsprechen muss. Die Formulierung «einer oder mehreren» gibt dem Anstaltsrat allenfalls die Möglichkeit, die Regelung der besonderen Situation bestimmter Personalkategorien (Kaderärztinnen/Kaderärzte, Assistenzärztinnen/Assistenzärzte usw.) anzupassen.

Art. 22

Die Anstalt hat ihren Sitz in Payerne. Damit klar ist, welches Recht anzuwenden ist, und um das Verfahren zu vereinfachen, ist vorgesehen, sowohl für Dienstleistungs- wie auch für Liefer- und Bauvergaben das Waadtländer Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen anzuwenden.

Art. 23

Das neue Spital ist eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt und besitzt eine gewisse Autonomie. So ist der Anstaltsrat namentlich zuständig für die Spitalführung und den Beschluss über Voranschlag und Jahresrechnung. Daher ist es logisch, dass ihm keine Defizitgarantie gewährt wird. Sollte die Anstalt ein Defizit erwirtschaften, müsste der Anstaltsrat in den darauffolgenden Geschäftsjahren korrigierende Massnahmen auf Ebene des Voranschlags und der Führung treffen, um den Verlustvortrag in der Bilanz abzubauen.

Diese korrigierenden Massnahmen würden von beiden Kantonen mittels der einjährigen Leistungsverträge begleitet.

Art. 24

In diesem Artikel wird das auf die Anstalt anwendbare Recht geklärt. Im Interesse eines einheitlichen Systems weicht er von der Regel ab, wonach der Staat die primäre Verantwortung für die öffentlich-rechtlichen Anstalten trägt – dies, weil sowohl der Staat Waadt als auch der Staat Freiburg nur subsidiär eingreifen.

So können im Streitfall alle Patientinnen und Patienten, Waadtländer, Freiburger oder andere, unabhängig vom Behandlungsort (Payerne oder Estavayer-le-Lac) direkt die Anstalt belangen. Letztere muss eine entsprechende Haftpflichtversicherung abschliessen.

Die Haftung der Kantone kommt erst in zweiter Linie, also subsidiär, zum Zuge. Für die Einzelheiten verweist Absatz 3 auf das Waadtländer Gesetz; dieses gilt also für die primäre Haftung der Anstalt, etwa was die einzuhaltenden Fristen betrifft. Der Verweis auf dieses Gesetz gilt auch für die Haftung der Anstalt und ihr Rückgriffsrecht auf die Angestellten im Falle von vorsätzlichen oder grobfahrlässigen Handlungen.

Art. 25

Die Staatsräte kontrollieren die Rechnung der Anstalt und überwachen die Betriebsführung. Und sie genehmigen die Wahl der Revisionsstelle. Die beiden Staatsräte tragen somit die Hauptverantwortung für die Aufsicht über die Anstalt, vorbehaltlich der Befugnisse, die an die Departemente oder Dienststellen der beiden Kantone delegiert werden.

Kontrolliert wird namentlich auf Grundlage folgender Gesetzgebungen:

- > Waadtländer Gesetze über die öffentliche Gesundheit («Loi du 29 mai 1985 sur la santé publique»), über die Planung und Finanzierung der Gesundheitseinrichtungen von öffentlichem Interesse («Loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public»), über die Finanzen («Loi du 20 septembre 2005 sur les finances»), über die Subventionen («Loi du 22 février 2005 sur les subventions»).
- > Freiburger Gesetz vom 16. November 1999 über die Gesundheit und Gesetz vom 4. November 2011 über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser.

Art. 26

Derzeit gehören die beiden HIB-Standorte (Payerne und Estavayer-le-Lac) Dritten. Der Transfer der Infrastrukturen und Ausrüstungen wird vertraglich geregelt.

Die Grundstücke bleiben Eigentum der jeweiligen Gemeindeverbände; zugunsten der Anstalt wird ein Baurecht errichtet, ohne Entschädigung. Die Verbände achten darauf, dass

in Bezug auf das Baurecht für Payerne und Estavayer-le-Lac die gleichen Bedingungen gelten.

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Vereinbarung werden die Infrastruktur und Ausrüstungen ohne Entschädigung an die Anstalt übertragen, mit Ausnahme der nicht abbezahlten Schulden, was den Waadtländer Verband der Spitäler der Spitalzone VII angeht. Der Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk übergibt Infrastruktur und Ausrüstungen vollständig kostenlos, wie dies bereits für die Übernahme der Vermögenswerte der alten Bezirksspitäler durch das HFR auf den 1. Januar 2007 der Fall war. Allerdings werden die Investitionen der Freiburger öffentlichen Hand entsprechend den Bestimmungen der neuen Spitalfinanzierung in ein Darlehen umgewandelt (s. Art. 27). Die Infrastrukturen und Ausrüstungen hingegen, die ausschliesslich vom Waadtländer Verband der Spitäler der Spitalzone VII finanziert wurden (Radiologie und Parkplatz) werden von der Anstalt gegen Entschädigung übernommen. Die Einzelheiten werden in einer Vereinbarung zwischen der Anstalt und diesem Verband festgehalten (Abs. 4).

Die Infrastruktur und Ausrüstungen werden für jeden Standort in einem Verzeichnis erfasst.

Die dem Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk bei der Schaffung des HFR entrichtete Entschädigung (Art. 55 HFRG) verbleibt ihm.

Art. 27

Für den Kanton Freiburg verweist diese Bestimmung auf Artikel 9 des Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser.

Art. 28

Dieser Artikel legt die Frist für die Übernahme der Rechte und Pflichten durch die Anstalt und die von der Übernahme ausgenommenen Elemente fest.

Art. 29

Die Beurteilung der Führung durch die beiden Staatsräte nach fünf Betriebsjahren erlaubt es, allfällige Anpassungen vorzunehmen, um einen guten Betrieb und eine qualitativ hochstehende Führung der Anstalt zu gewährleisten.

Art. 30

Gemäss Artikel 48 Abs. 3 der Bundesverfassung müssen Verträge zwischen den Kantonen dem Bund zur Kenntnis gebracht werden. Die interkantonalen Verträge haben Vorrang vor dem kantonalen Recht, das Bundesrecht vor dem Konkordatsrecht.

Art. 31

Die Vereinbarung kann von einem oder von beiden Kantonen gekündigt werden. Nach dem Grundsatz des Parallelismus der Formen muss diese Kündigung formal gesehen von einem oder von beiden Grossräten vorgenommen werden; zumindest müssen sie der Kündigung zustimmen.

Laut Absatz 2 hat eine einseitige Kündigung erhebliche Konsequenzen für die kündigende Partei. Dies ist durchaus gewollt: Einerseits soll damit dem Wunsch nach Langlebigkeit dieser Vereinbarung Ausdruck gegeben werden, ohne aber den beiden Parteien das Recht zu nehmen, sie zu kündigen.

Der Artikel sieht keine anfängliche feste Dauer vor, was bedeutet, dass die Vereinbarung mit Blick auf Kontinuität abgeschlossen wurde.

Art. 32

Diese Bestimmung regelt die Übernahme der vom jeweiligen Kanton investierten Vermögen im Falle der Auflösung der Anstalt.

Die gemeinsamen Infrastrukturen werden vom jeweiligen Standort gegen Entschädigung übernommen, unter Berücksichtigung ihrer Finanzierung und der Lebensdauer.

Art. 33

Kommt in Bezug auf die Interpretation und/oder die Anwendung dieser Vereinbarung zwischen den beiden Staatsräten keine Einigung zustande, werden Streitigkeiten durch ein Schiedsgericht entschieden. Die beiden Staatsräte legen gemeinsam die Einzelheiten für die Ernennung der drei Schiedsrichter und das anwendbare Verfahren fest.

Art. 34

Um das Inkrafttreten der interkantonalen Vereinbarung unter den beiden Kantonen zu koordinieren, legen die beiden Regierungen das Datum des Inkrafttretens in gegenseitigem Einvernehmen fest.

4. Auswirkungen des Entwurfs

Weil sich die vorliegenden Gesetzes- und Vereinbarungsentwürfe auf die Änderung der Rechtsform einer bereits von beiden Kantonen eingesetzten und finanzierten Einrichtung beschränken, haben sie keinerlei finanzielle oder personelle Auswirkungen für den Staat.

Was die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden anbelangt, bestätigt der Entwurf zudem den mit dem HFRG eingeführten Status quo.

Schliesslich ist der Entwurf mit der Kantonsverfassung sowie mit dem Bundes- und dem Europarecht vereinbar. Er unterliegt dem Gesetzes-, aber nicht dem Finanzreferendum.

5. Schlussbemerkung

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, den Gesetzesentwurf über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt-Freiburg zu genehmigen.

Anhang

—
Schlussbericht und Stellungnahme der Interparlamentarischen Kommission

ANHANG**Interparlamentarische Kommission zur Prüfung der Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (IPK HIB)****Schlussbericht und Stellungnahme**

Die Interparlamentarische Kommission zur Prüfung der Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (IPK) hat am 15. März 2013 in den Räumlichkeiten des HIB, Standort Payerne, getagt.

Vorsitzende der IPK war Bernadette Hänni-Fischer (FR), Vize-Vorsitzende Sonya Butera (VD).

Die Freiburger Delegation setzte sich zusammen aus André Ackermann, Andrea Burgener Woeffray, Benjamin Gasser, Denis Grandjean, Bernadette Hänni-Fischer, Roland Mesot und André Schönenweid.

Die Waadtländer Delegation setzte sich zusammen aus Sonya Butera, Michel Desmeules, Axel Marion, Gérard Mojon, Alette Rey-Marion, Filip Uffer und Andreas Wüthrich.

An der Sitzung teilgenommen haben Anne-Claude Demierre, Staatsrätin, Direktion für Gesundheit und Soziales (FR), Pierre-Yves Maillard, Staatsrat, Gesundheits- und Sozialdepartement (VD), Robert Gmür, juristischer Berater, Amt für Gesundheit (FR), Christiane Sauvageat, juristische Verantwortliche, Amt für Gesundheit (VD), Patrice Zurich, Amtsvorsteher, Amt für Gesundheit (FR), Irène Renfer, stellvertretende Sekretärin des Interparlamentarischen Koordinationsbüros.

Protokollführer war Gérard Riedi vom Interparlamentarischen Koordinationsbüro.

Allgemeine Überlegungen und Eintreten

Sämtliche Mitglieder der IPK haben den Vereinbarungsentwurf im Grundsatz begrüsst. Sie unterbreiten den beiden Kantonsregierungen sechs Änderungsvorschläge und zwei Kommentare.

Die IPK hat einstimmig beschlossen, auf die Vorlage einzutreten.

Detailberatung, Änderungsvorschläge und Bemerkungen***Art. 7 – Kompetenzen der beiden Grossen Räte***

Die IPK hat Art und Tragweite der interparlamentarischen Aufsicht über die Anstalt zur Sprache gebracht. Sie hat zwei Fragen diskutiert:

- 1) Soll die Interparlamentarische Aufsichtskommission die Möglichkeit haben, sich externe Unterstützung zu holen und so ihre Kontrollfunktion zu verstärken oder soll, im Gegenteil, das Milizsystem beibehalten werden, wobei bei Bedarf zusätzliche Kontrollen verlangen werden können?
- 2) Was ist die Tragweite der Kontrolle der strategischen Ziele (Art. 7 Abs. 2 Bst. a), und liegt es an der Interparlamentarischen Aufsichtskommission, dies festzulegen?

Mit 13 Stimmen (6 FR, 7 VD) und einer Enthaltung (1 FR) hat die IPK entschieden, im Rahmen dieses Berichts darauf hinzuweisen, dass die Interparlamentarische Aufsichtskommission als politisches Organ zu verstehen ist, wie es im Übrigen der Formulierung von Art. 7 Abs. 2 «umfasst» zu entnehmen ist. Die Kontrolle der von der Anstalt erzielten Ergebnisse und der

weiteren Bereiche gemäss Bst. a–d dieser Bestimmung sind Elemente der Oberaufsicht über die Anstalt, ohne auf finanz- und buchhaltungstechnische Details einzugehen. Zudem wird die Interparlamentarische Aufsichtskommission nicht die strategischen Ziele vorgeben, sondern deren Umsetzung kontrollieren.

Art. 8 – Kompetenzen der beiden Grossen Räte

Die Waadtländer Delegation schlug vor, im vorliegenden Bericht festzuhalten, dass «*die beiden Staatsräte dafür sorgen, dass die mit der Erarbeitung des Ausführungsreglements betrauten Personen eine regionale Vertretung beiziehen*».

Der Vertreter des Waadtländer Staatsrates bemerkte zu diesem Vorschlag, dass es für die Gemeinden der Region und die wirtschaftlichen Vereinigungen in der Tat von Interesse wäre, vom Inhalt des Reglements Kenntnis zu nehmen, bevor es verabschiedet wird. Die beiden Staatsräte wären deshalb bereit, diesen Organismen den Reglementsentwurf zur Vernehmlassung zuzustellen; diese Lösung wäre jedenfalls besser als eine Vermischung der Rollen. Zudem sicherte der Staatsrat zu, dass die lokalen Behörden ohnehin laufend konsultiert und beigezogen würden.

Die IPK kann sich diesen Zusicherungen anschliessen.

Artikel 10 – Verwaltungsrat

Die Zusammenstellung des Verwaltungsrats gab Anlass zu regen Diskussionen über die Nominierung von Mitgliedern aus der Broye.

So hatte die Freiburger Delegation vorgeschlagen, die Anzahl Mitglieder um zwei (auf total acht) zu erhöhen, damit die Association Région Broye Vully (ARBV) und die Association des communes de la Broye (Ascobroye) je eine Vertreterin oder einen Vertreter für den Verwaltungsrat stellen können.

Der Gegenvorschlag der Waadtländer Delegation sah hingegen einen aus sieben Mitgliedern bestehenden Verwaltungsrat vor, darunter eine Präsidentin oder ein Präsident, die oder der von den anderen Mitgliedern gewählt wird (gemäss Vereinbarungsentwurf wird die Präsidentin oder der Präsident aus der Mitte der 6 Mitglieder gewählt). Parallel wäre Artikel 10 Abs. 2 dahingehend zu ergänzen, dass mindestens zwei Mitglieder des Verwaltungsrates aus der Broye-Region stammen müssen.

In der Diskussion haben sowohl IPK wie die beiden Regierungsvertreter die Notwendigkeit einer regionalen Vertretung im Verwaltungsrat unterstrichen. Folgende weitere Punkte wurden noch erwähnt:

- Acht Mitglieder seien zu viel, und eine gerade Zahl könnte sich bei Abstimmungen als problematisch erweisen;
- einige Grossräte fanden, dass eine Regionalvertretung pro Kanton nötig sei, andere wiederum fanden eine Vertretung für die gesamte Region genügend;
- die Nominierung durch die beiden Gemeindeverbände wäre denkbar, könnte sich jedoch mit Blick auf ihre Nachhaltigkeit als problematisch erweisen;
- der Wortlaut des Waadtländer Vorschlags «aus der Broye stammend» könnte falsch interpretiert werden (bezieht sich der Begriff auf den Wohn- oder den Heimatort?);
- die Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten durch die sechs weiteren Mitglieder (gemäss Waadtländer Vorschlag) könnte Anlass zu politischen Debatten geben, die zu vermeiden sind;

- die Frage der regionalen Vertretung sollte lediglich im Bericht angesprochen werden, ohne Antrag auf Änderung der interkantonalen Vereinbarung; erste Priorität sei der fachlichen Kompetenz der Verwaltungsratsmitglieder einzuräumen.

Der Vertreter des Waadtländer Staatsrates machte zwei Vorschläge:

- 1) Die beiden Staatsräte stellen die Vertretung der Region bei der Nominierung der vier von ihnen bestimmten Verwaltungsratsmitglieder sicher;
- 2) die beiden Staatsräte ernennen die Präsidentin oder den Präsidenten des Verwaltungsrats nach Konsultation der die Regionen vertretenden Verbände, wobei die ernannte Person nicht zwingend aus der Broye stammen muss.

Die IPK hat sich diesem Vorschlag angeschlossen und mit 13 Stimmen (6 FR, 7 VD) und einer Enthaltung (1 FR) folgende vier Änderungsvorschläge beschlossen:

Art. 10 Abs. 1, Einleitungssatz

¹ Die Anstalt steht unter der allgemeinen Verantwortung des Verwaltungsrats von sieben Mitgliedern, die wie folgt ernannt werden:

Artikel 10 Abs. 1, vierter Spiegelstrich (neu) und 2. Satz (aufgehoben)

- eine Präsidentin oder ein Präsident wird von den beiden Staatsräten nach Konsultation der regionalen Verbände ernannt.

~~Eines der sechs Mitglieder wird zur Präsidentin bzw. zum Präsidenten ernannt; die Genehmigung durch den Staatsrat bleibt vorbehalten.~~

Art. 10 Abs. 2

² Die beiden Staatsräte achten darauf, den Anstaltsrat unter Einhaltung der Prinzipien der guten Führung zu ernennen und eine regionale Vertretung zu gewährleisten.

Art. 10 Abs. 3, Bst. a

Aufgehoben (Bst. b – e werden Bst. a – d)

Die IPK beantragt mit 13 Stimmen (6 FR, 7 VD) und einer Enthaltung (1 FR) die Aufhebung der potentiell diskriminierenden Altersgrenze für Verwaltungsratsmitglieder. Deshalb ist sie in Art 10 Abs. 3 Bst. b (des Entwurfes, bzw. Bst. a gemäss obigem Änderungsantrag) aufzuheben):

Art. 10 Abs. 3 Bst. a

- a) die Dauer und die Anzahl der Mandate ~~und die Altersgrenze der Mitglieder~~

Artikel 10 der Vereinbarung würde gemäss Vorschlag der IPK demnach neu wie folgt lauten:

Art. 10 Anstaltsrat

¹ Die Anstalt steht unter der allgemeinen Verantwortung eines Anstaltsrates von sieben Mitgliedern, die wie folgt ernannt werden:

- vier Mitglieder werden von beiden Staatsräten ernannt, davon zwei für den Kanton Waadt und zwei für den Kanton Freiburg;
- ein Mitglied wird vom Pflegenetz des Waadt-Nord («Réseau de soins du Nord Vaudois») ernannt;
- ein Mitglied wird vom HFR ernannt;

- eine Präsidentin oder ein Präsident wird von den beiden Staatsräten nach Konsultation der regionalen Verbände ernannt.

² Die beiden Staatsräte achten darauf, den Anstaltsrat nach den Prinzipien der guten Führung zu ernennen und eine regionale Vertretung zu gewährleisten.

³ Der Anstaltsrat unterbreitet den beiden Staatsräten ein Reglement über seine Funktionsweise zur Genehmigung. Dieses Reglement legt Folgendes fest:

- a) die Dauer und die Anzahl der Mandate;
- b) die Entschädigung der Mitglieder;
- c) die interne Funktionsweise;
- d) die Modalitäten der Teilnahme weiterer Personen, mit beratender Stimme, an den Sitzungen des Anstaltsrates.

Artikel 14 – Revisionsstelle

Im Zuge der Diskussion von Artikel 7 und der interparlamentarischen Aufsicht schlägt die IPK vor, dass die den beiden Staatsräten unterbreiteten Berichte der Revisionsstelle auch der Interparlamentarischen Aufsichtskommission zugestellt werden.

Die Änderung von Art. 14 Abs. 2, angenommen mit 13 Stimmen (6 FR, 7 VD) und einer Stimmenthaltung (1 FR) lautet:

Art. 14 Abs. 2

² Am Ende jedes Geschäftsjahrs führt die Revisionsstelle eine ordentliche Revision durch und unterbreitet dem Anstaltsrat die Berichte, die zusammen mit der Jahresrechnung den beiden Staatsräten und der interparlamentarischen Kommission unterbreitet werden.

Artikel 20 – Arbeitsverhältnisse

Zwei Fragen sind aufgetreten bezüglich des Anschlusses an die 2. Säule (Abs. 1) und der Verwendung des Begriffs «Kaderärztinnen und Kaderärzte» (Abs. 3). Die IPK schlägt dazu keine Änderung vor und verzichtet auch auf eine Bemerkung im Bericht.

Artikel 26 – Grundstücke und Infrastruktur in Payerne und Estavayer-le-Lac

Eine Frage betraf den Begriff «ohne Entschädigung» (Abs. 3) und die Zeitdauer des Baurechts. Die IPK schlägt dazu keine Änderung vor und verzichtet auch auf eine Bemerkung im Bericht. Sie bemerkt jedoch, dass die Spitalzone VII VD (Abs. 2) seit dem 30. Januar 2007 als solche nicht mehr existiert und dass die aktuelle Bezeichnung RNB (Réseau Nord Broye) lautet.

Schlussfolgerung

Die IPK steht dem Vereinbarungsentwurf positiv gegenüber. Zu den Artikeln 10 und 14 schlägt sie gewisse Änderungen vor (siehe oben). Dazu machte sie zwei Kommentare, einerseits zum Umfang der interparlamentarischen Aufsicht (siehe oben ad Art. 7) und andererseits zur Konsultation der Gemeinden der Region sowie der Wirtschaftsverbände bei der Ausarbeitung des Ausführungsreglements (siehe oben ad Art. 8).

Unter Hinweis auf Artikel 11 ParlVer bedankt sich die IPK bei den beiden Staatsräten und bittet diese, sie über die Berücksichtigung der vorliegenden Stellungnahme und Vorschlägen auf dem Laufenden zu halten.

Schliesslich bedankt sich die IPK bei den Regierungsvertretern für den fruchtbaren Austausch während der Sitzung und für den ausgezeichneten Teamgeist, der die Arbeiten begleitet hat.

Beschlossen in Payerne am 15. März 2013

Loi

du

portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud–Fribourg

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;
Vu l'article 100 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;
Vu la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger;
Vu la loi du 11 septembre 2009 concernant les conventions intercantionales;
Vu le message du Conseil d'Etat du 20 août 2013;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

Le canton de Fribourg adhère à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud–Fribourg, dont le texte suit la présente loi.

Art. 2

La loi du 27 juin 2006 sur l'hôpital fribourgeois (RSF 822.0.1) est modifiée comme il suit:

Art. 1 titre médian et al. 1

Objet et but

Gesetz

vom

über den Beitritt zur Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 48 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;
gestützt auf Artikel 100 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;
gestützt auf den Vertrag vom 5. März 2010 über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente, ParlVer);
gestützt auf das Gesetz vom 11. September 2009 über die interkantonalen Verträge (VertragsG);
gestützt auf die Botschaft des Staatsrats vom 20. August 2013;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Kanton Freiburg tritt der Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg bei, deren Text im Anhang zu diesem Gesetz veröffentlicht wird.

Art. 2

Das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das freiburger spital (SGF 822.0.1) wird wie folgt geändert:

Art. 1 Artikelüberschrift und Abs. 1

Gegenstand und Zweck

¹ La présente loi réunit les structures hospitalières publiques de soins somatiques, à l'exception de l'Hôpital intercantonal de la Broye, au sein de l'hôpital fribourgeois (ci-après: HFR), cela afin que soient garantis des soins de qualité à des coûts maîtrisés.

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi s'applique au HFR et à ses sites.

² L'Hôpital intercantonal de la Broye est régi par la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg.

Art. 5 al. 4, 49 al. 3 et 53

Abrogés

Art. 3

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur à la date fixée par le Conseil d'Etat, à l'exception de l'article 2 qui entre en vigueur le même jour que la convention intercantonale.

¹ Dieses Gesetz vereint die öffentlichen Akutpflegespitäler, mit Ausnahme des Interkantonalen Spitals der Broye, unter dem freiburger Spital (HFR), um eine gute Pflege zu gewährleisten, deren Kosten unter Kontrolle bleiben.

Art. 2 Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz gilt für das HFR und seine Standorte.

² Das Interkantonale Spital der Broye richtet sich nach der Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt Freiburg.

Art. 5 Abs. 4, 49 Abs. 3 und 53

Aufgehoben

Art. 3

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Der Staatsrat setzt das Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes fest, mit Ausnahme von Artikel 2, der am selben Tag wie die interkantonale Vereinbarung in Kraft tritt.

Convention intercantonale

du 21 août 2013

sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud–Fribourg

Les cantons de Vaud et de Fribourg (ci-après: les cantons)

Vu les articles 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, 103 al. 2 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 et 100 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des Parlements, CoParl);

Vu la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie;

Vu la loi vaudoise du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public;

Vu la loi vaudoise du 30 janvier 2007 sur les réseaux de soins;

Vu la loi fribourgeoise du 16 novembre 1999 sur la santé;

Vu la loi fribourgeoise du 4 novembre 2011 concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance;

Désireux de consolider la collaboration en matière hospitalière dans la région de la Broye vaudoise et fribourgeoise et de doter l'hôpital d'une personnalité juridique tendant à renforcer l'unité de l'Hôpital intercantonal de la Broye,

Conviennent de ce qui suit:

Interkantonale Vereinbarung

vom 21. August 2013

über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg

Die Kantone Waadt und Freiburg (die Kantone)

gestützt auf Artikel 48 der Bundesverfassung vom 18. April 1999, Artikel 103 Abs. 2 der Waadtländer Verfassung vom 14. April 2003 und Artikel 100 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf den Vertrag vom 5. März 2010 über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente, ParlVer);

gestützt auf das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG);

gestützt auf das Waadtländer Gesetz vom 5. Dezember 1978 über die Planung und Finanzierung der Gesundheitseinrichtungen von öffentlichem Interesse («loi vaudoise sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public»);

gestützt auf das Waadtländer Gesetz vom 30. Januar 2007 über die Pflegenetze («loi vaudoise sur les réseaux de soins»);

gestützt auf das Freiburger Gesundheitsgesetz vom 16. November 1999;

gestützt auf das Freiburger Gesetz vom 4. November 2011 über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser;

im Bestreben, die Zusammenarbeit im Spitalwesen zwischen der Waadtländer und der Freiburger Broyeregion zu bekräftigen und das Spital mit einer Rechtsform auszustatten, die die Einheit des Interkantonalen Spitals der Broye verstärkt,

vereinbaren Folgendes:

CHAPITRE PREMIER

Forme juridique et généralités

Art. 1 Statut de l'Hôpital intercantonal de la Broye, Vaud–Fribourg

¹ Les cantons créent un Etablissement autonome de droit public intercantonal, avec personnalité juridique, ayant son siège à Payerne (VD) et placé sous la surveillance conjointe de l'Etat de Vaud et de l'Etat de Fribourg.

² L'Etablissement se nomme Hôpital intercantonal de la Broye (ci-après: l'Etablissement) et comprend les sites hospitaliers de Payerne et d'Estavayer-le-Lac.

³ Il figure dans les deux cantons sur la liste des hôpitaux admis au sens de la législation fédérale sur l'assurance-maladie.

Art. 2 Autonomie

¹ Pour accomplir sa mission déterminée par les planifications sanitaires des deux cantons et le mandat selon les articles 15 et 16, l'Etablissement dispose de l'autonomie conférée par la présente convention, sous réserve de la surveillance des Conseils d'Etat et des Grands Conseils des deux cantons.

² L'Etablissement est membre du réseau de soins régional reconnu d'intérêt public selon la loi vaudoise du 30 janvier 2007 sur les réseaux de soins.

³ Il collabore avec l'hôpital fribourgeois (HFR).

Art. 3 Convention avec des tiers

L'Etablissement est compétent pour passer des conventions de collaboration avec des tiers dans le cadre de son mandat et de son contrat de prestations.

Art. 4 Comptabilité

L'Etablissement tient une comptabilité conformément aux règles fixées par les deux Conseils d'Etat.

Art. 5 Exonération fiscale

L'Etablissement est dispensé de tout impôt cantonal et communal.

1. KAPITEL

Rechtsform und Allgemeines

Art. 1 Statut des Interkantonalen Spitals der Broye, Waadt–Freiburg

¹ Die Kantone schaffen eine selbstständige, interkantonale öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Payerne (VD). Sie untersteht der gemeinsamen Aufsicht der Kantone Waadt und Freiburg.

² Die Anstalt trägt den Namen «Interkantonales Spital der Broye» (die Anstalt) und umfasst die Spitalstandorte Payerne und Estavayer-le-Lac.

³ Sie steht in beiden Kantonen auf der Liste der Spitäler, die im Sinne der Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung zugelassen sind.

Art. 2 Autonomie

¹ Um ihre Aufgabe im Rahmen der Gesundheitsplanungen beider Kantone und des Leistungsauftrags gemäss Artikel 15 und 16 zu erfüllen, verfügt die Anstalt über die Autonomie, die ihr von der vorliegenden Vereinbarung eingeräumt wird, unter Vorbehalt der Aufsicht durch die Staatsräte und die Grossen Räte der beiden Kantone.

² Die Anstalt ist Mitglied des regionalen Pflegenetzes von anerkanntem öffentlichem Interesse gemäss Waadtländer Gesetz vom 30. Januar 2007 über die Pflegenetze.

³ Sie arbeitet mit dem freiburger spital (HFR) zusammen.

Art. 3 Verträge mit Dritten

Die Anstalt kann im Rahmen ihres Leistungsauftrags und ihres Leistungsvertrags Verträge über die Zusammenarbeit mit Dritten abschliessen.

Art. 4 Buchhaltung

Die Anstalt führt ihre Buchhaltung gemäss den von beiden Staatsräten aufgestellten Regeln.

Art. 5 Steuerbefreiung

Die Anstalt ist von allen kantonalen und kommunalen Steuern befreit.

Art. 6 Protection des données

Pour toute question ayant trait à la protection des données, l'Etablissement est soumis à la législation vaudoise en la matière.

CHAPITRE 2

Autorités politiques

Art. 7 Compétences des deux Grands Conseils

¹ Les compétences des deux Grands Conseils sont:

- a) désigner les douze membres de la commission interparlementaire, soit six par canton, et fixer les modalités de son contrôle;
- b) adopter le rapport de la commission interparlementaire.

² Le contrôle que la commission interparlementaire exerce sur l'Etablissement porte sur:

- a) les objectifs stratégiques de l'Etablissement et la réalisation de son mandat;
- b) la planification financière pluriannuelle de l'Etablissement;
- c) le budget et les comptes annuels de l'Etablissement;
- d) l'évaluation des résultats obtenus par l'Etablissement, sur la base du contrat de prestations annuel passé avec le Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud, respectivement la Direction de la santé et des affaires sociales du canton de Fribourg (ci-après: les Départements), conformément à l'article 16.

³ La commission interparlementaire adresse une fois par année aux deux Grands Conseils un rapport sur les résultats de son contrôle.

⁴ Les compétences financières des deux Grands Conseils découlant des législations cantonales sont réservées.

Art. 8 Compétences des deux Conseils d'Etat

¹ Les compétences des deux Conseils d'Etat sont les suivantes:

- a) fixer les règles de comptabilité de l'Etablissement (art. 4);
- b) nommer cinq membres du Conseil d'Etablissement, dont le président (art. 10 al. 1), et ratifier le règlement de fonctionnement du Conseil (art. 10 al. 3);

Art. 6 Datenschutz

Für datenschutzrechtliche Fragen unterliegt die Anstalt der einschlägigen Waadtländer Gesetzgebung.

2. KAPITEL

Politische Behörden

Art. 7 Befugnisse der beiden Grossen Räte

¹ Die beiden Grossen Räte haben folgende Befugnisse:

- a) Sie bezeichnen die zwölf Mitglieder der interparlamentarischen Kommission (jeweils sechs pro Kanton) und legen die Modalitäten der Aufsicht fest, die diese ausübt.
- b) Sie verabschieden den Bericht der interparlamentarischen Kommission.

² Die Aufsicht, welche die interparlamentarische Kommission über die Anstalt ausübt, umfasst folgende Punkte:

- a) die strategischen Ziele der Anstalt und die Umsetzung ihres Auftrags;
- b) die mehrjährige Finanzplanung der Anstalt;
- c) Budget und Jahresrechnung der Anstalt;
- d) die Auswertung der von der Anstalt erzielten Ergebnisse, auf der Grundlage des jährlichen Leistungsvertrags, der gemäss Artikel 16 mit dem Département für Gesundheit und Soziales des Kantons Waadt («Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud») bzw. mit der Direktion für Gesundheit und Soziales des Kantons Freiburg (die Departemente) abgeschlossen wird.

³ Einmal pro Jahr unterbreitet die interparlamentarische Kommission den beiden Grossen Räten einen Bericht mit den Ergebnissen ihrer Aufsicht.

⁴ Die Finanzkompetenzen der beiden Grossen Räte gemäss kantonalen Gesetzgebungen bleiben vorbehalten.

Art. 8 Befugnisse der beiden Staatsräte

¹ Die beiden Staatsräte haben folgende Befugnisse:

- a) Sie legen die Buchhaltungsregeln der Anstalt fest (Art. 4).
- b) Sie ernennen fünf Mitglieder des Anstaltsrats, darunter die Präsidentin oder den Präsidenten (Art. 10 Abs. 1), und genehmigen das Reglement über die Funktionsweise des Anstaltsrats (Art. 10 Abs. 3).

- c) ratifier le budget et les comptes et donner décharge au Conseil d'Etablissement de sa gestion annuelle (art. 11 let. e);
- d) ratifier l'organe de révision proposé par le Conseil d'Etablissement (art. 14);
- e) définir les missions de l'Etablissement (art. 15);
- f) adopter le système de financement de l'exploitation de l'Etablissement (art. 18);
- g) ratifier les CCT ou, en cas d'absence de CCT, décider du statut applicable (art. 20 al. 1 et 2) et fixer des directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres (art. 20 al. 3);
- h) surveiller la gestion et le fonctionnement de l'Etablissement (art. 25).

² Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application.

CHAPITRE 3

Organes de l'Etablissement

Art. 9 Organes de l'Etablissement

Les organes de l'Etablissement sont:

- a) le Conseil d'Etablissement;
- b) la direction générale;
- c) l'organe de révision.

Art. 10 Conseil d'Etablissement

¹ L'Etablissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil d'Etablissement de sept membres, nommés comme suit:

- quatre membres sont nommés par les deux Conseils d'Etat, dont deux membres pour le canton de Vaud et deux membres pour le canton de Fribourg;
- un membre est nommé par le Réseau de soins du Nord Vaudois;
- un membre est nommé par l'HFR;
- un président est nommé par les deux Conseils d'Etat après consultation des associations régionales.

- c) Sie genehmigen den Voranschlag und die Jahresrechnung und entlasten den Anstaltsrat (Art. 11 Bst. e).
- d) Sie bestätigen die vom Anstaltsrat vorgeschlagene Revisionsstelle (Art. 14).
- e) Sie definieren die Aufträge der Anstalt (Art. 15).
- f) Sie verabschieden das Finanzierungssystem für den Betrieb der Anstalt (Art. 18).
- g) Sie genehmigen die Gesamtarbeitsverträge (GAV) oder bestimmen, wenn keine solchen vorliegen, das anwendbare Personalstatut (Art. 20 Abs. 1 und 2) und legen die Richtlinien über die Vergütung der Mitglieder der Generaldirektion und der Kaderärztinnen und Kaderärzte fest (Art. 20 Abs. 3).
- h) Sie überwachen die Führung und den Betrieb der Anstalt (Art. 25).

² Die beiden Staatsräte legen die Einzelheiten in einem Ausführungsreglement fest.

3. KAPITEL

Organe der Anstalt

Art. 9 Organe der Anstalt

Die Organe der Anstalt sind:

- a) der Anstaltsrat;
- b) die Generaldirektion;
- c) die Revisionsstelle.

Art. 10 Anstaltsrat

¹ Die Anstalt steht unter der allgemeinen Verantwortung eines Anstaltsrates von sieben Mitgliedern, die wie folgt ernannt werden:

- Vier Mitglieder werden von den beiden Staatsräten ernannt, davon zwei für den Kanton Waadt und zwei für den Kanton Freiburg.
- Ein Mitglied wird vom Pflegenetz Waadt-Nord («Réseau de soins du Nord Vaudois») ernannt.
- Ein Mitglied wird vom HFR ernannt.
- Eine Präsidentin oder ein Präsident wird von den beiden Staatsräten nach Konsultation der regionalen Verbände ernannt.

² Les deux Conseils d'Etat veillent à constituer le Conseil d'Etablissement selon les principes de bonne gouvernance et à assurer une représentation régionale.

³ Le Conseil d'Etablissement propose, pour ratification, un règlement pour son propre fonctionnement aux deux Conseils d'Etat. Ce règlement fixe notamment:

- a) la durée et le nombre de mandats;
- b) la rémunération des membres;
- c) les procédures de fonctionnement internes;
- d) les modalités de participation d'autres personnes aux séances du Conseil d'Etablissement, avec voix consultative.

Art. 11 Compétences du Conseil d'Etablissement

¹ Les compétences du Conseil d'Etablissement sont notamment:

- a) garantir une gestion conforme aux exigences d'économicité, d'efficacité et de qualité de la loi sur l'assurance-maladie;
- b) nommer le directeur ou la directrice général-e après consultation des Départements;
- c) nommer les autres membres de la direction générale et les médecins cadres;
- d) édicter les règles nécessaires au fonctionnement de l'Etablissement;
- e) arrêter le budget et les comptes, ainsi que le plan financier sur proposition de la direction générale dans le cadre du contrat de prestations en vigueur et les soumettre aux deux Conseils d'Etat pour ratification;
- f) signer des conventions avec des tiers (art. 3) ainsi que les mandats et contrats de prestations (art. 16);
- g) signer les conventions avec les assureurs des deux cantons (art. 18 al. 2);
- h) conclure les CCT (art. 20 al. 1) et fixer les règles relatives à la prévoyance professionnelle (art. 21);
- i) créer un collège des médecins et approuver son règlement d'organisation;
- j) créer une commission du personnel et approuver son règlement d'organisation;

² Die beiden Staatsräte achten darauf, den Anstaltsrat unter Einhaltung der Prinzipien der guten Führung zu ernennen und eine regionale Vertretung zu gewährleisten.

³ Der Anstaltsrat unterbreitet den beiden Staatsräten ein Reglement über seine Funktionsweise zur Genehmigung. Dieses Reglement legt Folgendes fest:

- a) die Dauer und die Anzahl der Mandate;
- b) die Entschädigung der Mitglieder;
- c) die interne Funktionsweise;
- d) die Modalitäten der Teilnahme weiterer Personen, mit beratender Stimme, an den Sitzungen des Anstaltsrates.

Art. 11 Befugnisse des Anstaltsrats

¹ Der Anstaltsrat hat namentlich folgende Befugnisse:

- a) Er garantiert eine Betriebsführung, die den Anforderungen der Wirtschaftlichkeit, der Effizienz und der Qualität nach KVG genügt.
- b) Er ernennt die Generaldirektorin oder den Generaldirektor, nach Konsultation der Departemente.
- c) Er ernennt die anderen Mitglieder der Generaldirektion und die Kaderärztinnen und Kaderärzte.
- d) Er erlässt die für den Betrieb der Anstalt notwendigen Regelungen.
- e) Er beschliesst auf Vorschlag der Generaldirektion und im Rahmen des geltenden Leistungsvertrags den Voranschlag, die Jahresrechnung sowie den Finanzplan und unterbreitet diese den beiden Staatsräten zur Genehmigung.
- f) Er unterzeichnet Vereinbarungen mit Dritten (Art. 3) sowie Leistungsaufträge und -verträge (Art. 16).
- g) Er unterzeichnet die Vereinbarungen mit den Versicherern der beiden Kantone (Art. 18 Abs. 2).
- h) Er schliesst GAV ab (Art. 20 Abs. 1) und legt die Regeln für die berufliche Vorsorge fest (Art. 21).
- i) Er setzt ein Ärztekollegium ein und genehmigt dessen Organisationsreglement.
- j) Er setzt eine Personalkommission ein und genehmigt deren Organisationsreglement.

k) établir un rapport d'activité annuel et le soumettre aux deux Conseils d'Etat;

l) exercer toute compétence non dévolue à un autre organe.

² Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application.

Art. 12 Direction générale

¹ La direction générale est composée notamment:

- du directeur ou de la directrice général-e;
- du directeur ou de la directrice médical-e;
- du directeur ou de la directrice des soins.

² D'autres membres peuvent être nommés par le Conseil d'Etablissement.

Art. 13 Compétences de la direction générale

¹ La direction générale est chargée de la direction de l'Etablissement dans les limites fixées par la présente convention, ses dispositions d'application et les instructions du Conseil d'Etablissement.

² Le Conseil d'Etablissement fixe les règles de fonctionnement de la direction générale, sur proposition de celle-ci.

Art. 14 Organe de révision

¹ Les comptes de l'Etablissement sont révisés par un organe de révision externe proposé par le Conseil d'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat.

² A la fin de chaque exercice, l'organe de révision procède à un contrôle ordinaire et présente au Conseil de l'Etablissement les rapports qui sont transmis, avec les comptes, aux deux Conseils d'Etat ainsi qu'à la commission interparlementaire.

³ Les dispositions du code des obligations relatives au contrôle ordinaire des sociétés anonymes et à la responsabilité de l'organe de révision sont applicables.

k) Er erstellt einen Jahresbericht und unterbreitet diesen den beiden Staatsräten.

l) Er übt alle Befugnisse aus, die keinem anderen Organ zustehen.

² Die beiden Staatsräte legen die Einzelheiten in einem Ausführungsreglement fest.

Art. 12 Generaldirektion

¹ Die Generaldirektion besteht namentlich aus:

- der Generaldirektorin oder dem Generaldirektor;
- der medizinischen Direktorin oder dem medizinischen Direktor;
- der Pflegedirektorin oder dem Pflegedirektor.

² Der Anstaltsrat kann weitere Mitglieder ernennen.

Art. 13 Befugnisse der Generaldirektion

¹ Die Generaldirektion führt die Anstalt im Rahmen der vorliegenden Vereinbarung, ihrer Ausführungsbestimmungen und der Weisungen des Anstaltsrates.

² Der Anstaltsrat legt auf Vorschlag der Generaldirektion die Regeln für deren Arbeitsweise fest.

Art. 14 Revisionsstelle

¹ Die Jahresrechnung der Anstalt wird von einer externen Revisionsstelle geprüft, die vom Anstaltsrat vorgeschlagen und von den beiden Staatsräten bestätigt wird.

² Am Ende jedes Geschäftsjahrs führt die Revisionsstelle eine ordentliche Revision durch und unterbreitet dem Anstaltsrat die Berichte, die zusammen mit der Jahresrechnung den beiden Staatsräten und der interkantonalen Aufsichtskommission unterbreitet werden.

³ Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Obligationenrechts über die ordentliche Revision von Aktiengesellschaften und über die Verantwortlichkeit der Revisionsstelle.

CHAPITRE 4

Règles d'exploitation et de financement (principes)

Art. 15 Missions de l'Etablissement

L'Etablissement dispense des prestations dans le domaine sanitaire, conformément au mandat donné par les deux Conseils d'Etat.

Art. 16 Mandat et contrat de prestations

¹ La mise en œuvre des missions de l'Etablissement fait l'objet d'un mandat de prestations pluriannuel et d'un contrat de prestations annuel passés entre le Conseil d'Etablissement et les deux chefs de Département en charge de la santé. Ces contrats portent notamment sur les objectifs, les exigences de qualité et de performance ainsi que le budget alloué.

² Le contrat de prestations peut comprendre également les modalités de financement des tâches particulières d'utilité publique (tâches non financées par les assureurs).

Art. 17 Libre circulation des patients et patientes

Les patients et patientes vaudois et fribourgeois peuvent être reçus indifféremment dans les deux sites de l'Etablissement.

Art. 18 Financement de l'exploitation

¹ Le financement de l'exploitation se fait selon un système unique défini par les deux Conseils d'Etat.

² Ce système intègre des tarifs et des conventions identiques sous réserve de l'accord des assureurs-maladie des deux cantons.

³ Les deux Conseils d'Etat fixent les règles applicables dans l'intervalle.

Art. 19 Investissements

¹ Les investissements sont financés par les fonds propres de l'Etablissement ou par des fonds étrangers sous forme d'emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec, cas échéant, des garanties étatiques conformément aux dispositions légales applicables dans chaque canton.

4. KAPITEL

Betriebs- und Finanzierungsregeln (Grundsätze)

Art. 15 Aufträge der Anstalt

Die Anstalt erbringt Leistungen im Gesundheitsbereich, entsprechend dem Leistungsauftrag, der ihr von beiden Staatsräten erteilt wird.

Art. 16 Leistungsauftrag und Leistungsvertrag

¹ Die Umsetzung der Aufträge der Anstalt ist Gegenstand eines mehrjährigen Leistungsauftrags sowie eines jährlichen Leistungsvertrags zwischen dem Anstaltsrat und den beiden für den Gesundheitsbereich zuständigen Departementsvorstehern. Diese Verträge betreffen namentlich die Ziele, die Qualitäts- und Leistungsanforderungen sowie das zugewiesene Budget.

² Der Leistungsvertrag kann auch die Modalitäten der Finanzierung besonderer Aufgaben von öffentlichem Interesse (von den Versicherern nicht finanzierte Aufgaben) umfassen.

Art. 17 Patientenfreizügigkeit

Die Waadtländer und die Freiburger Patientinnen und Patienten können beliebig an beiden Standorten der Anstalt aufgenommen werden.

Art. 18 Finanzierung des Betriebs

¹ Die Finanzierung des Betriebs erfolgt nach einem einheitlichen System, das von den beiden Staatsräten festgelegt wird.

² Dieses System umfasst identische Tarife und Vereinbarungen, unter Vorbehalt der Zustimmung der Krankenversicherer der beiden Kantone.

³ Die beiden Staatsräte legen die zwischenzeitlich geltenden Regeln fest.

Art. 19 Investitionen

¹ Die Investitionen werden mit den Eigenmitteln der Anstalt oder mit Fremdmitteln in Form von Bankdarlehen finanziert, die von der Anstalt aufgenommen werden, nötigenfalls mit staatlichen Garantien entsprechend den in beiden Kantonen geltenden gesetzlichen Bestimmungen.

² L'Etablissement finance les charges liées aux emprunts mentionnés à l'alinéa 1 grâce aux recettes tarifaires enregistrées conformément aux nouvelles modalités de financement hospitalier introduites par la loi fédérale du 21 décembre 2007 modifiant la LAMal et les dispositions d'application prises par les deux cantons à cet égard.

Art. 20 Rapports de travail

¹ Le Conseil d'Etablissement conclut, dans le respect du cadre financier fixé par les deux cantons, des conventions collectives de travail (CCT) avec au moins deux organisations du personnel représentatives. Si les conventions ne peuvent être conclues, les deux Conseils d'Etat décident de l'application soit des CCT en vigueur pour le personnel hospitalier dans le canton de Vaud, soit du statut public du personnel hospitalier du canton de Fribourg; l'affiliation au 2^e pilier n'est toutefois pas concernée par ce changement de statut.

² Les CCT mentionnées à l'alinéa 1 sont soumises à ratification des deux Conseils d'Etat.

³ En tous les cas, les deux Conseils d'Etat fixent des directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres.

⁴ L'Etablissement reconnaît les organisations du personnel et syndicales représentatives; il entretient avec elles, ou avec leurs délégations dans l'Etablissement, des contacts réguliers.

Art. 21 Prévoyance professionnelle

L'Etablissement adhère à un ou plusieurs régimes de prévoyance professionnelle conformes aux dispositions de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP).

Art. 22 Marchés publics

Pour toute passation de marchés, l'Etablissement est soumis à la législation vaudoise sur les marchés publics.

CHAPITRE 5

Responsabilités et contrôles

Art. 23 Responsabilité financière

L'Etablissement est responsable de son résultat et ne dispose pas de garantie de déficit.

² Die Anstalt finanziert die mit den Darlehen gemäss Absatz 1 verbundenen Lasten mittels der tarifarischen Abgeltung gemäss den neuen Modalitäten der mit dem Bundesgesetz vom 21. Dezember 2007 zur Änderung des KVG eingeführten Spitalfinanzierung sowie den von den beiden Kantonen dazu erlassenen Ausführungsbestimmungen.

Art. 20 Arbeitsverhältnisse

¹ Der Anstaltsrat schliesst unter Einhaltung des von den beiden Kantonen festgelegten Finanzrahmens Gesamtarbeitsverträge (GAV) mit mindestens zwei repräsentativen Personalorganisationen ab. Können keine GAV abgeschlossen werden, beschliessen die beiden Staatsräte entweder die Anwendung der für das Spitalpersonal des Kantons Waadt geltenden GAV oder des öffentlich-rechtlichen Statuts des Spitalpersonals des Kantons Freiburg; der Anschluss an die 2. Säule ist von diesem Wechsel des Statuts nicht betroffen.

² Die in Absatz 1 erwähnten GAV unterliegen der Genehmigung beider Staatsräte.

³ In jedem Fall legen die beiden Staatsräte die Richtlinien über die Vergütung der Mitglieder der Generaldirektion und der Kaderärztinnen und Kaderärzte fest.

⁴ Die Anstalt anerkennt die repräsentativen Personal- und Gewerkschaftsorganisationen und unterhält regelmässige Kontakte mit ihnen oder mit ihren Vertreterinnen oder Vertretern in der Anstalt.

Art. 21 Berufliche Vorsorge

Die Anstalt tritt einer oder mehreren beruflichen Vorsorgeeinrichtungen bei, die den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die berufliche Vorsorge (BVG) entsprechen.

Art. 22 Öffentliches Beschaffungswesen

Für alle Auftragsvergaben untersteht die Anstalt der Waadtländer Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen.

5. KAPITEL

Verantwortlichkeiten und Kontrollen

Art. 23 Finanzielle Verantwortung

Die Anstalt ist für ihr Betriebsergebnis verantwortlich und besitzt keine Defizitgarantie.

Art. 24 Responsabilité civile

¹ L'Etablissement assume la responsabilité primaire envers le lésé pour les dommages causés par des membres du Conseil d'Etablissement, de la direction générale et de ses agents. Il s'assure en conséquence.

² Les cantons sont responsables à titre subsidiaire envers le lésé des dommages que l'Etablissement n'est pas en mesure de réparer, proportionnellement à leurs parts respectives du financement de l'exploitation.

³ Pour le surplus, la loi du canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents s'applique.

Art. 25 Surveillance

¹ L'Etablissement est placé sous le contrôle des deux Grands Conseils, par le biais de la commission interparlementaire chargée du contrôle de l'Etablissement (art. 7).

² L'Etablissement fait l'objet de contrôles des deux Conseils d'Etat portant notamment sur le respect du mandat, du contrat de prestations, du budget, des comptes et de l'affectation des contributions cantonales.

³ Les deux chefs de Départements mettent en œuvre les contrôles selon les modalités prévues par la présente convention et ses règlements ainsi que par les législations vaudoise et fribourgeoise.

CHAPITRE 6

Dispositions transitoires

Art. 26 Terrains et infrastructures de Payerne et Estavayer-le-Lac

¹ L'Etablissement reprend, dans un délai de quatre ans au plus tard dès l'entrée en vigueur de la présente convention, les biens qui servent à son exploitation, à l'exception des terrains qui restent la propriété des associations de communes.

² L'Association Hôpitaux de la zone hospitalière VII VD demeure propriétaire des terrains du site de Payerne. Elle octroie un droit de superficie sur les terrains et transfère la propriété des infrastructures et équipements à l'Etablissement sans dédommagement, à l'exception des dettes non amorties ainsi que des infrastructures et des équipements qu'elle a financés elle-même et qui sont repris par l'Etablissement contre dédommagement.

Art. 24 Haftpflicht

¹ Die Anstalt trägt die primäre Haftung gegenüber dem Geschädigten für Schäden, die von Mitgliedern des Anstaltsrates oder der Generaldirektion sowie von den Angestellten verursacht werden. Sie versichert sich dementsprechend.

² Die Kantone haften gegenüber dem Geschädigten subsidiär nach Massgabe ihrer jeweiligen Anteile an der Betriebsfinanzierung für die Schäden, welche die Anstalt nicht zu vergüten vermag.

³ Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Waadtländer Gesetzes über die Haftung des Kantons, der Gemeinden und ihrer Beamten («loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents»).

Art. 25 Aufsicht

¹ Die Anstalt unterliegt der Aufsicht der beiden Grossen Räte, via die Interparlamentarische Aufsichtskommission (Art. 7).

² Die Anstalt wird von den beiden Staatsräten kontrolliert, namentlich in Bezug auf die Einhaltung des Auftrags, des Leistungsvertrags, des Budgets, der Jahresrechnung und der Verwendung der kantonalen Beiträge.

³ Die beiden Departementsvorsteher kontrollieren die Anstalt gemäss den Modalitäten der vorliegenden Vereinbarung, der Ausführungsreglemente sowie der Waadtländer und der Freiburger Gesetzgebung.

6. KAPITEL

Übergangsbestimmungen

Art. 26 Grundstücke und Infrastruktur in Payerne und Estavayer-le-Lac

¹ Die Anstalt übernimmt spätestens vier Jahre nach Inkrafttreten dieser Vereinbarung das dem Spitalbetrieb dienende Vermögen; ausgenommen sind die Grundstücke, die Eigentum der Gemeindeverbände bleiben.

² Der Waadtländer Verband der Spitäler der Spitalzone VII bleibt Eigentümer der Grundstücke des Standorts Payerne. Er räumt der Anstalt ein Baurecht auf den Grundstücken ein und überträgt ihr das Eigentum an Infrastruktur und Ausrüstungen ohne Entschädigung. Davon ausgenommen sind nicht abbezahlte Schulden sowie Ausrüstungen, die der Waadtländer Verband der Spitäler der Spitalzone VII selbst bezahlt hat und die von der Anstalt gegen Entschädigung übernommen werden.

³ L'Association fribourgeoise pour l'organisation médico-sociale du district de la Broye demeure propriétaire des terrains du site d'Estavayer-le-Lac. Elle octroie un droit de superficie sur les terrains et transfère la propriété des infrastructures et équipements à l'Etablissement sans dédommagement.

⁴ La liste des infrastructures et équipements repris, l'octroi d'un droit de superficie pour les terrains et l'utilisation des infrastructures et équipements en commun par l'Etablissement et d'autres institutions, tels les EMS, font l'objet de conventions entre les associations de propriétaires et l'Etablissement. Ces conventions doivent être approuvées par les deux Conseils d'Etat.

⁵ Les associations de propriétaires peuvent, en tout temps, renoncer à leur droit de propriété sur les terrains nécessaires à l'exploitation des sites au profit de l'Etablissement. Dans ce cas, les immeubles transférés doivent être francs de gage.

Art. 27 Application du nouveau financement hospitalier aux investissements

Les investissements sur les sites de Payerne et d'Estavayer-le-Lac financés avant le 1^{er} janvier 2012 sont traités conformément aux règles de chaque canton.

Art. 28 Reprise des droits et obligations

¹ Dès l'entrée en vigueur de la présente convention, l'Etablissement reprend tous les droits et devoirs de l'HIB liés à l'exploitation des sites de Payerne et d'Estavayer-le-Lac.

² Il ne reprend pas les dettes des communes membres des associations de communes ni celles des associations de communes exploitant l'HIB, sous réserve de l'article 26.

Art. 29 Evaluation de l'organisation et de la gouvernance de l'Etablissement

¹ Les modalités d'organisation et de gouvernance de l'Etablissement sont évaluées par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation et font l'objet d'un rapport aux Grands Conseils.

² Les modalités de l'évaluation sont définies par les deux Conseils d'Etat.

³ Der Freiburger Verband für die Organisation der Pflege im Broyebezirk bleibt Eigentümer der Grundstücke des Standorts Estavayer-le-Lac. Er gewährt der Anstalt ein Baurecht auf den Grundstücken und überträgt ihr das Eigentum an Infrastruktur und Ausrüstungen ohne Entschädigung.

⁴ Das Verzeichnis der übernommenen Infrastruktur und Ausrüstungen, die Errichtung des Baurechts und die gemeinsame Benutzung von Infrastruktur und Ausrüstungen durch die Anstalt und andere Einrichtungen (z. B. Alters- und Pflegeheime) werden in Vereinbarungen zwischen den Eigentümerverbänden und der Anstalt geregelt. Diese Vereinbarungen müssen von beiden Staatsräten genehmigt werden.

⁵ Die Eigentümerverbände können jederzeit zugunsten der Anstalt auf ihr Eigentumsrecht an den Grundstücken, die für den Betrieb der Standorte nötig sind, verzichten. In diesem Fall müssen die übertragenen Immobilien pfandfrei sein.

Art. 27 Anwendbarkeit der neuen Spitalfinanzierung auf die Investitionen

Die vor dem 1. Januar 2012 getätigten Investitionen an den Standorten Payerne und Estavayer-le-Lac unterliegen den Regeln des jeweiligen Kantons.

Art. 28 Übernahme der Rechte und Pflichten

¹ Bei Inkrafttreten dieser Vereinbarung übernimmt die Anstalt alle Rechte und Pflichten des HIB im Zusammenhang mit dem Betrieb der Standorte Payerne und Estavayer-le-Lac.

² Sie übernimmt weder die Schulden der Mitglied-Gemeinden der Gemeindeverbände noch diejenigen der Gemeindeverbände, die das HIB betreiben; Artikel 26 bleibt vorbehalten.

Art. 29 Evaluation der Organisation und der Führung der Anstalt

¹ Die Modalitäten der Organisation und der Führung der Anstalt werden nach fünf Betriebsjahren von beiden Regierungen evaluiert und sind Gegenstand eines Berichtes an die Grossen Räte.

² Die Modalitäten der Evaluation werden von den beiden Staatsräten festgelegt.

CHAPITRE 7

Dispositions finales

Art. 30 Information de la Confédération

Conformément à l'article 48 al. 3 de la Constitution fédérale, la présente convention est portée à la connaissance de la Confédération.

Art. 31 Durée de la convention

¹ La convention est conclue pour une durée indéterminée et dénonçable en tout temps, moyennant un préavis de cinq ans pour la fin d'une année.

² Si un canton dénonce la convention, il est tenu d'honorer:

- a) les obligations découlant de l'octroi de sa garantie (art. 19);
- b) sa part aux frais d'exploitation de l'Etablissement jusqu'à la fin de la cinquième année suivant la date de la dénonciation.

³ D'un commun accord, les deux cantons peuvent dénoncer la convention en tout temps.

Art. 32 Règles de dissolution

¹ En cas de dissolution, les infrastructures apportées lors de la création de l'HIB par la Convention du 5 février 1998 sont reprises par une instance décidée par le Conseil d'Etat vaudois pour ce qui concerne le site de Payerne et par l'HFR pour ce qui concerne le site d'Estavayer-le-Lac.

² Les infrastructures acquises en commun par la société simple et ensuite par l'Etablissement sont reprises par l'entité décidée par le Conseil d'Etat vaudois pour ce qui concerne le site de Payerne et par l'HFR pour ce qui concerne le site d'Estavayer-le-Lac, cela contre indemnisation réciproque tenant compte du financement et de la durée de vie des infrastructures concernées.

Art. 33 Arbitrage

¹ Pour autant que les deux Conseils d'Etat n'aient pas réussi à aplanir leur différend par voie de conciliation, ils soumettent les litiges découlant de l'interprétation et de l'application de la présente convention à l'arbitrage d'un tribunal formé de trois arbitres.

7. KAPITEL

Schlussbestimmungen

Art. 30 Bekanntgabe an den Bund

Gemäss Artikel 48 Abs. 3 der Bundesverfassung ist diese Vereinbarung dem Bund zur Kenntnis zu bringen.

Art. 31 Dauer der Vereinbarung

¹ Die Vereinbarung wird auf unbestimmte Zeit abgeschlossen und kann jederzeit unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von fünf Jahren auf das Ende eines Jahres gekündigt werden.

² Kündigt ein Kanton die Vereinbarung, so ist er gehalten:

- a) die Verpflichtungen aus der Gewährung einer Garantie einzuhalten (Art. 19);
- b) seinen Anteil an den Betriebskosten der Anstalt bis zum Ende des fünften Jahres nach dem Datum der Kündigung zu begleichen.

³ Die Kantone können die Vereinbarung jederzeit im gegenseitigen Einvernehmen aufheben.

Art. 32 Regeln für die Auflösung

¹ Im Falle der Auflösung dieser Vereinbarung wird die bei der Schaffung des HIB durch die Vereinbarung vom 5. Februar 1998 eingebrachte Infrastruktur am Standort Payerne von einer vom Waadtländer Staatsrat bezeichneten Einrichtung übernommen, diejenige am Standort Estavayer-le-Lac vom HFR.

² Die von der einfachen Gesellschaft und in der Folge von der Anstalt erworbene Infrastruktur für den Standort Payerne wird von einer vom Waadtländer Staatsrat bezeichneten Einrichtung übernommen, diejenige am Standort Estavayer-le-Lac vom HFR, und zwar gegen gegenseitige Entschädigung, unter Berücksichtigung der Finanzierung und der Lebensdauer der betreffenden Infrastruktur.

Art. 33 Schiedsverfahren

¹ Können die beiden Staatsräte Differenzen nicht im gegenseitigen Einvernehmen bereinigen, legen sie die mit der Interpretation und der Anwendung dieser Vereinbarung zusammenhängenden Streitigkeiten einem aus drei Schiedsrichtern bestehenden Schiedsgericht vor.

² Les Conseils d'Etat concluent une clause compromissoire réglant notamment les modalités de désignation des arbitres et la procédure d'arbitrage applicable.

³ La décision du tribunal arbitral est définitive.

Art. 34 Entrée en vigueur

Les deux Conseils d'Etat fixent d'un commun accord la date d'entrée en vigueur de la convention.

Le présent projet de convention intercantonale a été approuvé par le Conseil d'Etat du canton de Fribourg, le 20 août 2013, et par le Conseil d'Etat du canton de Vaud, le 21 août 2013.

Il a été transmis aux bureaux des Grands Conseils pour approbation selon la procédure instaurée par la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger.

Pour le canton de Vaud

Le Président:

P.-Y. MAILLARD

Le Chancelier:

V. GRANDJEAN

Pour le canton de Fribourg

La Présidente:

A.-Cl. DEMIERRE

La Chancelière:

D. GAGNAUX-MOREL

² Die Staatsräte vereinbaren eine Schiedsklausel, die namentlich die Einzelheiten der Ernennung der Schiedsrichter und das anzuwendende Schiedsverfahren regelt.

³ Die Entscheidung des Schiedsgerichts ist endgültig.

Art. 34 Inkrafttreten

Die beiden Staatsräte legen in gegenseitigem Einvernehmen das Datum des Inkrafttretens der Vereinbarung fest.

Dieser Vereinbarungsentwurf wurde vom Staatsrat des Kantons Freiburg am 20. August 2013 und vom Staatsrat des Kantons Waadt am 21. August 2013 angenommen.

Gestützt auf den Vertrag vom 5. März 2010 über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland wurde er den beiden Büros des Grossen Rates zur Genehmigung übermittelt.

Für den Kanton Waadt

Der Präsident:

P.-Y. MAILLARD

Der Kanzler:

V. GRANDJEAN

Für den Kanton Freiburg

Die Präsidentin:

A.-Cl. DEMIERRE

Die Kanzlerin:

D. GAGNAUX-MOREL

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DSAS-11

Propositions de la Commission des affaires extérieures

Adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg

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

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi dans la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

Le 20 septembre 2013

Anhang

GROSSER RAT

2013-DSAS-11

Antrag der Kommission für auswärtige Angelegenheiten

Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt-Freiburg

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

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

Den 20. september 2013

Message 2013-DSAS-10

20 août 2013

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (votation populaire)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret concernant l'initiative législative entièrement rédigée et intitulée «Pour des hôpitaux proches des citoyens».

1. Introduction

Déposée le 7 septembre 2012 par le Comité d'initiative «Pour des hôpitaux proches des citoyens», cette initiative législative entièrement rédigée tend à une révision partielle de la loi du 27 juin 2006 sur l'hôpital fribourgeois (LHFR) (RSF 822.01). Son aboutissement a été constaté dans la *Feuille officielle* du 15 février 2013. Le 18 juin 2013, le Grand Conseil a constaté la validité de l'initiative.

Dans le cadre de la présente procédure, le Grand Conseil est invité à décider s'il entend se rallier ou non à l'initiative et, le cas échéant, s'il veut élaborer un contre-projet (art. 127 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques; LEDP).

La présente procédure est régie par l'article 127 LEDP. Si le Grand Conseil décide de se rallier à l'initiative, celle-ci devient une loi soumise à referendum. Si le Grand Conseil ne se rallie pas à l'initiative et qu'il n'élabore pas de contre-projet, la votation a lieu dans le délai d'un an dès la date d'adoption du décret constatant la validité de l'initiative. S'il décide de ne pas s'y rallier, il peut également, dans un délai de deux ans dès la date d'adoption du décret constatant sa validité, élaborer un contre-projet; la votation a lieu dans le délai de cent huitante jours dès l'adoption du contre-projet par le Grand Conseil.

2. Proposition du Conseil d'Etat

L'initiative tend à une révision de la LHFR concernant la composition, la nomination et les attributions des membres du conseil d'administration, d'une part, et les compétences en matière de planification hospitalière, d'autre part. Le texte de l'initiative est annexé au projet de décret (Annexe 1). En particulier, l'initiative demande:

- > que le conseil d'administration de l'HFR compte en son sein deux membres du Grand Conseil;
- > que la compétence soit donnée au Grand Conseil d'approuver la planification hospitalière (et les mandats

de prestations) et, par là même, la localisation des sites de l'HFR.

Le Conseil d'Etat estime qu'un renforcement de l'implication du Grand Conseil dans la gestion de l'HFR est justifié, étant donné la position clé de l'établissement pour la couverture des besoins en soins de la population. A noter que cela correspond à la situation d'autres établissements autonomes de droit public (p. ex. BCF, OCN, ECAB, ECAS). Il propose même que le Grand Conseil désigne trois membres, soit un tiers, afin de renforcer l'implication constante du politique dans la gestion stratégique de l'HFR.

S'agissant de la planification hospitalière, l'implication du Grand Conseil peut également être renforcée. Sur ce point, l'initiative va toutefois trop loin, en particulier lorsqu'elle demande l'approbation par le Grand Conseil non seulement de la planification hospitalière, mais également des mandats de prestations; en effet, étant donné le caractère technique de la négociation et de l'octroi des mandats (pluriannuels et annuels), cette manière de faire alourdirait des processus déjà fort complexes. Le contre-projet propose de soumettre la planification hospitalière au Grand Conseil, à titre consultatif, avant qu'elle soit adoptée par le Conseil d'Etat. Cette solution est inspirée par les règles applicables en matière d'aménagement du territoire. En effet, les deux domaines sont caractérisés par les mêmes éléments: un cadre strict fixé par la législation fédérale, limitant la marge de manœuvre cantonale; le caractère complexe et technique de l'élaboration du rapport de planification; l'obligation de réviser et d'adapter périodiquement cette planification, etc.

Dès lors, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de ne pas se rallier à l'initiative et de lui opposer un contre-projet. Il propose en outre de ne pas utiliser le délai légal de deux ans pour élaborer un contre-projet (art. 127 al. 3 LEPD), mais d'adopter conjointement à la décision de non-ralliement un contre-projet, sous forme du projet de loi annexé au projet de décret (Annexe 2).

3. Commentaire des dispositions

3.1. Dispositions du décret

Art. 1

Cet article précise que le Grand Conseil ne se rallie pas à l'initiative, mais lui oppose un contre-projet.

Art. 2

Conformément à l'article 118 al. 2 LEDP, l'initiative peut être retirée au plus tard dans les trente jours dès la publication du présent décret dans la *Feuille officielle*. Dans cette éventualité, l'alinéa 2 précise que le contre-projet devient automatiquement une loi soumise à referendum.

Art. 3

Cet article charge le Conseil d'Etat de donner suite à l'adoption du présent décret, soit d'organiser la votation populaire ou, en cas de retrait de l'initiative, de publier la loi constituant le contre-projet.

3.2. Dispositions du contre-projet

Art. 1 – Modification de la LHFR

Art. 10 al. 1 et 3 LHFR

L'**alinéa 1** reprend le texte de l'initiative. L'**alinéa 3** reprend l'idée de l'initiative de déléguer des membres du Grand Conseil dans le conseil d'administration de l'HFR, afin de renforcer la prise en compte des sensibilités politiques dans les décisions de ce dernier. Ainsi, le conseil d'administration comprendra trois membres nommés par le Grand Conseil en son sein. Par ailleurs, si le ou la chef-fe du service chargé de la santé n'est plus mentionné-e dans la loi, il pourra participer aux séances du conseil d'administration en tant qu'expert invité.

Art. 11 al. 1 LHFR

Cet article concerne les modalités de nomination du conseil d'administration de l'HFR. Le texte de l'initiative prévoit que les membres de ce conseil soient nommés par le Grand Conseil, sur la proposition du Conseil d'Etat. Or, sous l'angle de la répartition des pouvoirs, il paraît inadéquat que le Conseil d'Etat choisisse les candidats parmi les membres du Grand Conseil pour ensuite les lui proposer. Dès lors, selon l'article 11 al. 1 du contre-projet, il appartiendra au Grand Conseil de nommer de plein droit trois membres en son sein, les autres membres étant désignés par le Conseil d'Etat.

Art. 12 al. 2 let. d LHFR

Cette disposition, reprise également de l'initiative, précise que le Grand Conseil n'est plus simplement informé du rapport annuel de l'HFR, mais en prend acte. Cela signifie que l'objet sera inscrit à l'ordre du jour et que le Parlement aura ainsi l'occasion d'en débattre.

A noter encore que la proposition de l'initiative d'assurer une représentation de chaque site dans le conseil de direction (art. 21 al. 1 LHFR) n'est pas reprise par le contre-projet. En effet, l'HFR a d'ores et déjà créé, sur chaque site, un comité de coordination qui a notamment pour tâche d'attirer l'attention du conseil de direction sur des problèmes propres au site, de lui présenter des propositions d'amélioration et de l'assister dans ses réflexions sur le développement des activités du site et de l'HFR. Parmi les membres de chaque comité de coordination, une personne coordinatrice est désignée en tant qu'interlocutrice du site vis-à-vis de la direction générale. Par ces mesures, la représentation des sites auprès du conseil de direction est assurée de manière optimale, sans que ce conseil soit élargi de manière importante, rendant difficile son fonctionnement.

Art. 2 – Modification de la LSan

Art. 6 al. 2 let. a LSan

L'initiative prévoit à l'article 12 al. 2 let. a LHFR d'attribuer au Grand Conseil la compétence d'approuver la planification hospitalière, ainsi que les mandats de prestations. Cette disposition est corroborée par l'article 25 al. 2 LHFR proposé par l'initiative, qui stipule que la localisation des sites de l'HFR est arrêtée dans le cadre de la planification hospitalière établie par le Conseil d'Etat et approuvée par le Grand Conseil. Comme relevé plus haut (cf. pt 2), cette manière de faire ne paraît pas adéquate.

Par ailleurs, le texte de l'initiative ne convainc pas non plus sur le plan formel, sous l'angle de la cohérence de la législation. Ainsi notamment, les compétences en matière de planification sanitaire étant réglées dans la loi sur la santé (LSan), l'initiative est en contradiction avec l'article 6 al. 2 let. a LSan. Au surplus, l'initiative modifie uniquement la LHFR; or, la planification hospitalière concerne également le domaine de la psychiatrie, dont l'organisation est fixée dans la loi du 5 octobre 2006 sur l'organisation des soins en santé mentale (LSM). A relever enfin que le projet de convention intercantonale sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg, qui devrait être soumis au Grand Conseil, comme le présent projet de décret, lors de sa session d'octobre 2013, confirme la compétence des Gouvernements, voire des Directions de la santé, de conclure les mandats de prestations. L'initiative introduirait donc une inégalité de traitement entre l'HFR et l'HIB.

Cependant, le Grand Conseil pourrait être impliqué de manière plus importante dans la planification hospitalière. Sur la forme, la solution proposée par le contre-projet passe par une modification de la LSan et est inspirée par un autre domaine où la planification joue un rôle important. Ainsi, sur le modèle de l'approbation du plan directeur cantonal en matière d'aménagement du territoire (cf. art. 17 al. 1 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions; LATeC), le projet de planification hospitalière ferait l'objet d'un rapport présenté au Grand Conseil, à titre consultatif, avant d'être adopté par le Conseil d'Etat. A noter encore que la localisation des sites continue d'être arrêtée dans le cadre de la planification hospitalière, conformément à l'article 25 al. 1 LHFR.

Art. 3 – Disposition transitoire

Le texte de l'initiative ne comprend pas de disposition transitoire relative à la nouvelle formule de la composition du conseil d'administration, formule reprise par le contre-projet. Afin que celle-ci puisse être mise en place dans les plus brefs délais, le contre-projet propose que les membres de l'hôpital fribourgeois nommés par le Grand Conseil entrent en fonction dès son entrée en vigueur (**al. 1**). A cette fin, le Grand Conseil devra désigner ses trois représentants ou représentantes lors d'une séance suivant la promulgation du contre-projet. Le conseil d'administration actuel, composé de neuf membres, ayant été réélu pour la période 2012–2015, il y a lieu d'élever, jusqu'à la fin de la période en cours, le nombre maximal des membres à douze, sous réserve bien entendu de démissions avant terme de membres actuels (**al. 2**).

Art. 4 et 5 – Dispositions finales

Pour des raisons formelles, l'**article 4** confirme l'article 2 al. 2 du décret. S'agissant de la date d'entrée en vigueur (**art. 5**), elle sera fixée par le Conseil d'Etat à la suite de la nomination, par le Grand Conseil, des trois député-e-s le représentant au sein du conseil d'administration de l'HFR (cf. ad art. 3 ci-dessus).

4. Incidences

4.1. Conséquences financières et en personnel

Le présent projet de décret n'a en principe pas d'incidences financières ou en personnel pour l'Etat. D'une manière générale, il y a lieu de rappeler que le maintien de capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale est considéré comme prestation d'intérêt général et doit être financé par le seul Etat, sans participation de l'assurance-maladie obligatoire.

4.2. Influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Les hôpitaux étant du seul ressort de l'Etat, le projet de décret n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

4.3. Autres incidences

Le projet de décret est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne se pose pas de question particulière en matière d'eurocompatibilité ni de développement durable.

5. Conclusion

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret concernant l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens».

Botschaft 2013-DSAS-10

20. August 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf zur Gesetzesinitiative «Für bürgernahe Spitäler» (Volksabstimmung)**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Dekretsentwurf zur Gesetzesinitiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs mit dem Titel «Für bürgernahe Spitäler».

- > dem Grossen Rat die Kompetenz verliehen wird, die Spitalplanung (und die Leistungsmandate) zu genehmigen und – in diesem Zusammenhang – auch die Standorte des HFR zu bestimmen.

1. Einführung

Die am 7. September 2012 vom Initiativkomitee «Für bürgernahe Spitäler» eingereichte Gesetzesinitiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs zielt auf eine Teilrevision des Gesetzes vom 27. Juni 2006 über das freiburger Spital (HFRG) (SGF 822.01) ab. Ihr Zustandekommen wurde im *Amtsblatt* vom 15. Februar 2013 festgestellt. Am 18. Juni 2013 hat der Grosse Rat die Gültigkeit der Initiative bestätigt.

Der Staatsrat ist der Meinung, dass eine verstärkte Einbindung des Grossen Rates in die Führung des HFR angesichts der Schlüsselposition des Spitals für die Abdeckung des medizinischen Behandlungs- und Pflegebedarfs der Bevölkerung gerechtfertigt ist. Dies ist auch bei anderen autonomen öffentlich-rechtlichen Anstalten der Fall (z. B. bei der FKB, ASS, KGV, KSVA). Er schlägt gar vor, dass der Grosse Rat drei Mitglieder ernannt, also ein Drittel der Gesamtbesetzung, um die Politik dauerhaft in die strategische Führung des HFR zu involvieren.

Im Rahmen des vorliegenden Verfahrens ist der Grosse Rat eingeladen zu entscheiden, ob er sich der Initiative anschliessen möchte oder nicht, und, wenn nicht, ob er gemäss Art. 127 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) einen Gegenvorschlag ausarbeiten möchte.

Was die Spitalplanung betrifft, kann die Einbindung des Grossen Rates ebenfalls verstärkt werden. In diesem Punkt geht die Initiative allerdings zu weit, insbesondere wo sie die Zustimmung des Grossen Rates nicht nur zur Spitalplanung fordert, sondern auch zu den Leistungsaufträgen. Mit Blick auf den vorwiegend technischen Charakter der Verhandlungen und Erteilung dieser (ein- und mehrjährigen) Aufträge würde ein solches Vorgehen die ohnehin sehr komplexen Abläufe zusätzlich erschweren. Der Gegenvorschlag sieht vor, dass die Spitalplanung dem Grossen Rat zur Konsultation unterbreitet wird, bevor sie vom Staatsrat verabschiedet wird. Diese Lösung stützt sich auf die für die Raumplanung geltenden Regeln. In der Tat unterliegen beide Bereiche den gleichen Sachzwängen: einem strikten bundesgesetzlichen Rahmen, der den Handlungsspielraum auf kantonaler Ebene deutlich begrenzt; den komplexen technischen Anforderungen bei der Ausarbeitung des Planungsberichts; der Verpflichtung, diese Planung laufend anzupassen und zu optimieren usw.

Dieses Verfahren wird durch Art. 127 PRG geregelt. Schliesst sich der Grosse Rat der Initiative an, wird diese zu einem dem Referendum unterliegenden Gesetz. Schliesst sich der Grosse Rat der Initiative nicht an und arbeitet er keinen Gegenvorschlag aus, so findet die Abstimmung innerhalb eines Jahres seit Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative statt. Schliesst sich der Grosse Rat der Initiative nicht an, so kann er innert zwei Jahren seit der Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative einen Gegenvorschlag ausarbeiten; die Abstimmung findet innerhalb von hundertachtzig Tagen nach Verabschiedung des Gegenvorschlags durch den Grossen Rat statt.

2. Vorschlag des Staatsrates

Aus diesen Gründen schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, sich der Initiative nicht anzuschliessen und ihr einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Zudem schlägt er vor, die gesetzliche Frist von zwei Jahren für die Ausarbeitung des Gegenvorschlages nicht abzuwarten (Art. 127 Abs. 3 PRG), sondern gleichzeitig mit dem Entscheid, sich der Initiative nicht anzuschliessen, einen Gegenvorschlag in Form eines dem Dekretsentwurf beigelegten Gesetzesentwurfs (Anhang 2) anzunehmen.

Die Initiative strebt eine Revision des HFRG an bezüglich Zusammensetzung, Ernennung und Befugnisse der Mitglieder des Verwaltungsrates einerseits und bezüglich Kompetenzen im Bereich Spitalplanung andererseits. Der Initiativtext liegt dem Dekretsentwurf bei (Anhang 1). Die Initiative verlangt insbesondere, dass:

- > im Verwaltungsrat des HFR zwei Mitglieder des Grossen Rates vertreten sind;

3. Erläuterung der Bestimmungen

3.1. Bestimmungen des Dekrets

Art. 1

Der Artikel hält fest, dass sich der Grosse Rat der Initiative nicht anschliesst, ihr jedoch einen Gegenvorschlag gegenüberstellt.

Art. 2

Gemäss Artikel 118 Abs. 2 PRG kann die Initiative spätestens dreissig Tage nach Publikation dieses Dekrets im *Amtsblatt* zurückgezogen werden. Für diesen Fall hält Absatz 2 fest, dass der Gegenvorschlag automatisch zum Gesetz wird, das dem Referendum unterliegt.

Art. 3

Dieser Artikel beauftragt den Staatsrat, dieses Dekret umzusetzen, das heisst die Volksabstimmung vorzubereiten oder, im Falle des Rückzugs der Initiative, das Gesetz über den Gegenvorschlag zu veröffentlichen.

3.2. Bestimmungen des Gegenvorschlags

Art. 1 – Änderung des HFRG

Art. 10 Abs. 1 und 3 HFRG

Absatz 1 übernimmt den Initiativtext. **Absatz 3** folgt der Idee der Initiative, Mitglieder des Grossen Rates im Verwaltungsrat des HFR Einsitz nehmen zu lassen, damit bei dessen Entscheidungen politische Gesichtspunkte stärker berücksichtigt werden. So würden dem Verwaltungsrat des HFR drei vom Grossen Rat ernannte Mitglieder angehören. Im Übrigen kann die Vorsteherin oder der Vorsteher des für die Gesundheit zuständigen Amtes, auch wenn sie oder er nicht mehr explizit im Gesetz erwähnt wird, ohne Weiteres als eingeladene Expertin oder als eingeladener Experte an den Verwaltungsratssitzungen teilnehmen.

Art. 11 Abs. 1 HFRG

Dieser Artikel behandelt die Modalitäten der Ernennung der Mitglieder des Verwaltungsrates des HFR. Der Initiativtext sieht vor, dass die Mitglieder des Verwaltungsrates auf Vorschlag des Staatsrats vom Grossen Rat ernannt werden. Aus Gründen der Gewaltentrennung scheint es indes nicht angebracht, dass der Staatsrat die Kandidaten aus den Reihen des Grossen Rates auswählt und sie diesem anschliessend zur Wahl vorschlägt. Gemäss Art. 11 Abs. 1 des Gegenvorschlags obliegt es deshalb einzig dem Grossen Rat, drei Mitglieder

aus seinen Reihen zu ernennen; die Wahl der anderen Mitglieder bleibt Sache des Staatsrats.

Art. 12 Abs. 2 HFRG

Diese ebenfalls von der Initiative übernommene Bestimmung präzisiert, dass der Grosse Rat nicht mehr nur über den Jahresbericht HFR informiert wird, sondern dass er ihn zur Kenntnis nimmt. Das heisst, dass das Parlament den Jahresbericht als Traktandum in die Tagesordnung aufnimmt und so die Gelegenheit hat, darüber zu debattieren.

Bleibt zu erwähnen, dass der Initiativ-Vorschlag, eine Vertretung jedes Spital-Standortes im Direktionsrat zu stellen (Art. 21 Abs. 1 HFRG), im Gegenvorschlag nicht berücksichtigt wird. In der Tat hat das HFR bereits heute an jedem Standort ein Koordinationskomitee eingesetzt, das die Aufgabe hat, den Direktionsrat auf standortspezifische Probleme aufmerksam zu machen, ihm Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten und ihn in seinen Überlegungen zur Entwicklung der Aktivitäten des betreffenden Standorts und des HFR zu unterstützen. Aus den Koordinationskomitees jedes Standorts wurde eine Person als Ansprechperson für die Generaldirektion bestimmt. Durch diese Massnahmen ist die Vertretung der einzelnen Standorte gegenüber dem Direktionsrat optimal gewährleistet, ohne diesen zu erweitern und damit sein effizientes Funktionieren zu erschweren.

Art. 2 – Änderung des Gesundheitsgesetzes (GesG)

Art. 6 Abs. 2 Bst. a GesG

Die Initiative sieht in Artikel 12 Abs. 2 Bst. a HFRG vor, dem Grossen Rat die Kompetenz zu erteilen, die Spitalplanung und die Leistungsaufträge zu genehmigen. Diese Kompetenz wird erhärtet durch den von der Initiative vorgeschlagenen Artikel 25 Abs. 2 HFRG, gemäss dem die geographische Situierung der HFR-Standorte in der vom Staatsrat erarbeiteten und vom Grossen Rat genehmigten Spitalplanung festgehalten wird. Diese Vorgehensweise erscheint aus den oben (Kap. 2) geschilderten Gründen nicht adäquat.

Darüber hinaus ist der Initiativtext auch auf formaler Ebene, unter dem Gesichtspunkt der Kohärenz der Gesetzgebung, nicht überzeugend. Da die Kompetenzen im Bereich der Gesundheitsplanung generell im GesG geregelt sind, steht die Initiative im Widerspruch zu Artikel 6 Abs. 2 Bst. a GesG. Zudem ändert sie ausschliesslich das HFRG, obwohl die Spitalplanung auch den Bereich Psychiatrie betrifft, dessen Organisation vom Gesetz vom 5. Oktober 2006 über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit (PGG) geregelt wird. Schliesslich ist zu erwähnen, dass der Entwurf der interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg, der dem

Grossen Rat gleichzeitig mit dem vorliegenden Dekretsentwurf an der Oktobersession 2013 unterbreitet werden sollte, die Kompetenz der Regierungen, bzw. der Gesundheitsdirektionen zur Erteilung von Leistungsaufträgen bestätigt. Die Initiative brächte also eine Ungleichbehandlung von HFR und HIB mit sich.

Allerdings könnte der Grosse Rat durchaus verstärkt in die Spitalplanung miteinbezogen werden. Formell sieht der Gegenvorschlag eine Änderung des GesG vor, die sich inhaltlich an einen anderen Bereich anlehnt, in dem die Planung eine wichtige Rolle spielt: Wie beim Erlass des kantonalen Richtplans zur Raumplanung (vgl. Art. 17 Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008; RPBG) würde der Entwurf der Spitalplanung dem Grossen Rat zur Konsultation unterbreitet, bevor sie vom Staatsrat beschlossen wird. Hervorzuheben ist, dass die geographische Situierung der Standorte nach wie vor im Rahmen der Spitalplanung festgelegt werden soll (Art. 25 Abst. 1 HFRG).

Art. 3 – Übergangsbestimmung

Der Initiativtext hat keine Übergangsregelung für die neue Formel der Zusammensetzung des Verwaltungsrates, die im Gegenvorschlag übernommen wird. Damit diese so schnell als möglich umgesetzt werden kann, sieht der Gegenvorschlag vor, dass die vom Grossen Rat ernannten Mitglieder des Verwaltungsrates gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des Gesetzes ihre Funktion antreten (**Abs. 1**). Zu diesem Zweck muss der Grosse Rat seine drei Vertreterinnen oder Vertreter anlässlich einer Session nach der Promulgierung des Gegenvorschlags ernennen. Da der aktuelle Verwaltungsrat, der sich aus neun Mitgliedern zusammensetzt, für die Periode 2012–2015 wiedergewählt worden ist, soll bis zum Ende der laufenden Amtsperiode die Mitgliederzahl auf maximal zwölf erhöht werden können, unter Vorbehalt von vorzeitigen Rücktritten aktueller Mitglieder (**Abs. 2**).

Art. 4 und 5 – Schlussbestimmungen

Aus formalen Gründen bestätigt **Artikel 4** den Artikel 2 Abs. 2 des Dekrets. Das Datum des Inkrafttretens (**Art. 5**) wird vom Staatsrat im Anschluss an die Ernennung der drei Grossrätinnen oder Grossräte als Mitglieder des Verwaltungsrats des HFR festgelegt (s. oben zu Art. 3).

4. Auswirkungen

4.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der vorliegende Dekretsentwurf hat im Prinzip keine finanziellen und personellen Auswirkungen für den Staat. Generell muss darauf hingewiesen werden, dass die Beibehaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen als gemeinwirtschaftliche Leistung gilt, deren Finanzierung aus-

schliesslich dem Staat obliegt, ohne Beteiligung der obligatorischen Krankenversicherung.

4.2. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Da die Spitäler im ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Staates liegen, hat der Dekretsentwurf keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden.

4.3. Weitere Auswirkungen

Der Dekretsentwurf ist mit der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht vereinbar. Er wirft auch bezüglich Europarecht und nachhaltiger Entwicklung keine besonderen Fragen auf.

5. Schlussbemerkung

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, den vorliegenden Dekretsentwurf zur Gesetzessinitiative «Für bürgernahe Spitäler» anzunehmen.

Décret

du

relatif à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» (votation populaire)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 118 et 127 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP);

Vu le décret du 18 juin constatant la validité de l'initiative législative entièrement rédigée «Pour des hôpitaux proches des citoyens»;

Vu le message du Conseil d'Etat du 20 août 2013;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

¹ Le Grand Conseil ne se rallie pas à l'initiative législative entièrement rédigée «Pour des hôpitaux proches des citoyens», dont le texte figure dans l'Annexe 1 au présent décret.

² Le Grand Conseil lui oppose comme contre-projet la loi qui figure dans l'Annexe 2 au présent décret.

Art. 2

¹ Ces deux textes sont soumis au vote du peuple avec la recommandation de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

² Toutefois, en cas de retrait de l'initiative (art. 118 al. 2 LEDP), la loi qui figure dans l'Annexe 2 au présent décret sera directement publiée en vue de l'exercice du droit de referendum.

Dekret

vom

über die Gesetzesinitiative «Für bürgernahe Spitäler» (Volksabstimmung)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 118 und 127 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG);

gestützt auf das Dekret vom 18. Juni 2013 über die Gültigkeit der Gesetzesinitiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs «Für bürgernahe Spitäler»;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 20. August 2013;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

¹ Der Grosse Rat schliesst sich der in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereichten Initiative «Für bürgernahe Spitäler», deren Text im Anhang 1 steht, nicht an.

² Der Grosse Rat stellt ihr einen Gegenvorschlag gegenüber, dessen Text im Anhang 2 steht.

Art. 2

¹ Die beiden Texte werden dem Volk mit der Empfehlung zur Abstimmung unterbreitet, die Initiative zu verwerfen und den Gegenvorschlag anzunehmen.

² Sollte die Initiative zurückgezogen werden (Art. 118 Abs. 2 PRG), so wird das im Anhang 2 stehende Gesetz direkt im Hinblick auf die Ausübung des Referendumsrechts veröffentlicht.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret.

² Le présent décret entre en vigueur immédiatement.

ANNEXE 1

Texte de l'initiative

La loi du 27 juin 2006 sur l'hôpital fribourgeois (RSF 822.0.1) est modifiée comme il suit:

Art. 10 al. 1 et 3

¹ Le conseil d'administration se compose de neuf membres.

³ Le conseil d'administration compte parmi ses membres le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge du domaine de la santé ainsi que deux membres du Grand Conseil.

Art. 11 al. 1 et 2

¹ Le Grand Conseil nomme les membres du conseil d'administration, sur la proposition du Conseil d'Etat.

² Le président ou la présidente du conseil d'administration est nommée par le conseil d'administration.

Art. 12 al. 1 et 2 let. a et d

¹ Le conseil d'administration est l'organe supérieur du HFR. Il répond de sa gestion envers le Grand Conseil.

[² Il a les attributions suivantes:]

- a) il organise, dans le cadre de la planification hospitalière et du mandat de prestations établi par le Conseil d'Etat et approuvé par le Grand Conseil, les activités hospitalières en veillant à la mise en place de structures efficaces et adaptées aux besoins;
- d) il adopte le budget, les comptes ainsi que le rapport de gestion et les présente annuellement au Conseil d'Etat et au Grand Conseil, lequel doit en prendre acte;

Art. 3

¹ Der Staatsrat wird mit der Ausführung dieses Dekrets beauftragt.

² Dieses Dekret tritt sofort in Kraft.

ANHANG 1

Text der Initiative

Das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das freiburger Spital (SGF 822.0.1) wird wie folgt geändert:

Art. 10 Abs. 1 und 3

¹ Der Verwaltungsrat besteht aus neun Mitgliedern.

³ Zu den Mitgliedern zählen die Vorsteherin oder der Vorsteher der für das Gesundheitswesen zuständigen Direktion des Staatsrats sowie zwei Vertreter des Grossen Rates.

Art. 11 Abs. 1 und 2

¹ Der Grosse Rat ernennt die Mitglieder des Verwaltungsrats auf Vorschlag des Staatsrats.

² Die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrats wird vom Verwaltungsrat ernannt.

Art. 12 Abs. 1 und 2 Bst. a und d

¹ Der Verwaltungsrat ist das oberste Organ des HFR. Er ist für seine Geschäftsführung gegenüber dem Grossen Rat verantwortlich.

[² Er hat die folgenden Befugnisse:]

- a) Er organisiert im Rahmen der Spitalplanung und des vom Staatsrat erstellten sowie vom Grossen Rat genehmigten Leistungsauftrags die Spitaltätigkeiten, indem er für die Einsetzung effizienter und bedürfnisgerechter Strukturen sorgt.
- d) Er genehmigt das Budget, die Jahresrechnung sowie den Geschäftsbericht und unterbreitet sie alljährlich dem Staatsrat und dem Grossen Rat, der sie zur Kenntnis zu nehmen hat.

Art. 21 al. 1

¹ Un conseil de direction réunit sous la présidence du directeur ou de la directrice générale neuf collaborateurs ou collaboratrices, désignés par le conseil d'administration sur la proposition du directeur ou de la directrice générale; chaque site est représenté par un membre.

Art. 25 al. 1 et al. 1^{bis} (nouveau)

¹ Le HFR exerce ses activités hospitalières sur plusieurs sites, dont la localisation est arrêtée dans le cadre de la planification hospitalière établie par le Conseil d'Etat et approuvée par le Grand Conseil.

^{1bis} Cette planification vise à offrir des services hospitaliers de proximité dans l'ensemble du canton.

ANNEXE 2**Texte du contre-projet**

Loi

du

**constituant le contre-projet à l'initiative législative
«Pour des hôpitaux proches des citoyens»**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 118 et 127 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP);

Vu le message du Conseil d'Etat du ...;

Sur la proposition de cette autorité,

Art. 21 Abs. 1

¹ Unter dem Vorsitz der Generaldirektorin oder des Generaldirektors vereinigt ein Direktionsrat neun Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die auf Antrag der Generaldirektorin oder des Generaldirektors vom Verwaltungsrat bezeichnet werden; jeder Standort ist mit je einem Mitglied vertreten.

Art. 25 Abs. 1 und Abs. 1^{bis} (neu)

¹ Das HFR übt seine Spitaltätigkeit an mehreren Standorten aus, deren geografische Situierung im Rahmen der vom Staatsrat erstellten und vom Grossen Rat genehmigten Spitalplanung beschlossen wird.

^{1bis} Diese Planung bezweckt, innerhalb des gesamten Kantons bürger-nahe Spitaldienstleistungen anzubieten.

ANHANG 2**Text des Gegenvorschlags**

Gesetz

vom

**über den Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative
«Für bürger-nahe Spitäler»**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 118 und 127 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG);

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom ...;

auf Antrag dieser Behörde,

Décrète:

Art. 1

La loi du 27 juin 2006 sur l'hôpital fribourgeois (RSF 822.0.1) est modifiée comme il suit:

Art. 10 al. 1 et 3

¹ Le conseil d'administration se compose de neuf membres.

³ Le conseil d'administration compte parmi ses membres le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge du domaine de la santé ainsi que trois membres du Grand Conseil.

Art. 11 al. 1

¹ Le Grand Conseil nomme en son sein trois membres du conseil d'administration, les autres membres étant nommés par le Conseil d'Etat.

Art. 12 al. 2 let. d

[² Il [*le conseil d'administration*] a les attributions suivantes:]

- d) il adopte le budget, les comptes ainsi que le rapport de gestion et les présente annuellement au Conseil d'Etat et au Grand Conseil, qui en prend acte;

Art. 2

La loi du 16 novembre 1999 sur la santé (RSF 821.0.1) est modifiée comme il suit:

Art. 6 al. 2 let. a

[² A ce titre, il [*le Conseil d'Etat*] exerce les attributions suivantes:]

- a) il arrête la planification sanitaire cantonale, la planification hospitalière faisant toutefois l'objet d'un rapport présenté préalablement au Grand Conseil, à titre consultatif;

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das freiburger Spital (SGF 822.0.1) wird wie folgt geändert:

Art. 10 Abs. 1 und 3

¹ Der Verwaltungsrat besteht aus neun Mitgliedern.

³ Zu den Mitgliedern zählen die Vorsteherin oder der Vorsteher der für das Gesundheitswesen zuständigen Direktion des Staatsrats sowie drei Mitglieder des Grossen Rates.

Art. 11 Abs. 1

¹ Der Grosse Rat ernennt aus seiner Mitte drei Mitglieder des Verwaltungsrats; die weiteren Mitglieder werden vom Staatsrat ernannt.

Art. 12 Abs. 2 Bst. d

[² Er [*der Verwaltungsrat*] hat die folgenden Befugnisse:]

- d) Er genehmigt das Budget, die Jahresrechnung sowie den Geschäftsbericht und unterbreitet sie alljährlich dem Staatsrat und dem Grossen Rat, der sie zur Kenntnis nimmt.

Art. 2

Das Gesundheitsgesetz vom 16. November 1999 (SGF 821.0.1) wird wie folgt geändert:

Art. 6 Abs. 2 Bst. a

[² In dieser Funktion übt er [*der Staatsrat*] folgende Befugnisse aus:]

- a) Er beschliesst die kantonale Gesundheitsplanung, wobei ein Bericht zur Spitalplanung vorgängig dem Grossen Rat zur Konsultation unterbreitet wird.

Art. 3

¹ Les membres du conseil d'administration de l'hôpital fribourgeois nommés par le Grand Conseil entrent en fonction dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

² D'ici à la fin des mandats en cours, le conseil d'administration peut compter jusqu'à douze membres.

Art. 4

¹ La présente loi constitue le contre-projet à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens» et sera soumise au vote du peuple, conformément à l'article 127 LEDP.

² Toutefois, en cas de retrait de l'initiative (art. 118 al. 2 LEDP), la présente loi sera publiée et soumise au référendum législatif, conformément aux règles ordinaires en la matière.

Art. 5

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 3

¹ Die vom Grossen Rat ernannten Mitglieder des Verwaltungsrats des freiburger Spitals treten ihr Amt bei Inkrafttreten dieses Gesetzes an.

² Bis zum Ende der laufenden Amtsperiode kann der Verwaltungsrat aus bis zu zwölf Mitgliedern bestehen.

Art. 4

¹ Dieses Gesetz bildet den Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative «Für bürger-nahe Spitäler» und wird dem Volk gemäss Artikel 127 PRG unterbreitet.

² Sollte die Initiative zurückgezogen werden (Art. 118 Abs. 2 PRG), so wird dieses Gesetz veröffentlicht und gemäss den einschlägigen Regeln dem Gesetzesreferendum unterstellt.

Art. 5

Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DSAS-10

Propositions de la commission parlementaire

Projet de décret relatif à l'initiative législative "Pour des hôpitaux proches des citoyens" (votation populaire)

La commission parlementaire ordinaire

composée d'André Ackermann, Marie-Christine Baechler, Bruno Boschung, Roland Mesot, Anne Meyer Loetscher, Erika Schnyder, René Thomet, Rudolf Vonlanthen et Emanuel Waeber, sous la présidence d'Yvan Hunziker

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 8 voix sans opposition et 2 abstentions (1 membre excusé), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 8 voix sans opposition et 2 abstentions, 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 16 septembre 2013

Anhang

GROSSER RAT

2013-DSAS-10

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dekretsentwurf zur Gesetzesinitiative "Für bürgernahe Spitäler" (Volksabstimmung)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Yvan Hunziker und mit den Mitgliedern André Ackermann, Marie-Christine Baechler, Bruno Boschung, Roland Mesot, Anne Meyer Loetscher, Erika Schnyder, René Thomet, Rudolf Vonlanthen und Emanuel Waeber

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 8 Stimmen und 2 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt), auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 8 Stimmen und 2 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt) 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 16. september 2013

Rapport 2013-DSAS-1

3 septembre 2013

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 sur le postulat 2083.10 Eric Collomb/Eric Menoud –
 Prévention de l'endettement des jeunes**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat Eric Collomb/Eric Menoud concernant la prévention de l'endettement des jeunes.

| | |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Résumé du rapport | 2 |
| Introduction | 3 |
| 1. Définition des termes utilisés | 4 |
| 2. Mesure et analyse de la problématique du surendettement | 4 |
| 2.1. Données quantitatives | 5 |
| 2.1.1. Dans l'ensemble de la population suisse | 5 |
| 2.1.2. Chez les jeunes | 5 |
| 2.1.3. Dans la population fribourgeoise | 6 |
| 2.2. Données qualitatives | 9 |
| 2.2.1. Les raisons du surendettement | 10 |
| 2.2.2. Le type de dettes contractées | 13 |
| 2.2.3. Le mécanisme du surendettement | 14 |
| 2.2.4. Les conséquences du surendettement | 14 |
| 3. Etat des lieux des mesures existantes | 15 |
| 3.1. Au niveau fédéral | 15 |
| 3.1.1. Le Parlement suisse | 15 |
| 3.1.2. Association Dettes Conseils Suisse | 16 |
| 3.1.3. Budget-conseil Suisse | 16 |
| 3.1.4. Association Plan B | 16 |
| 3.1.5. Pro Juventute | 17 |
| 3.1.6. Caritas Suisse | 17 |
| 3.1.7. Groupement romand d'études des addictions (GREAA) | 17 |
| 3.1.8. Impôts.easy.ch | 18 |
| 3.1.9. Ciao.ch | 18 |
| 3.1.10. Bon à savoir | 18 |
| 3.2. Dans les cantons | 19 |
| 3.2.1. Argovie – Soleure | 19 |
| 3.2.2. Bâle | 19 |
| 3.2.3. Jura | 19 |
| 3.2.4. Neuchâtel | 20 |
| 3.2.5. Vaud | 20 |
| 3.2.6. Genève | 21 |
| 3.2.7. Berne | 21 |
| 3.3. Dans le canton de Fribourg | 22 |
| 3.3.1. Contexte général | 22 |
| 3.3.2. Etat des lieux des mesures existantes dans le canton de Fribourg | 24 |
| 3.3.3. Appréciation générale de la situation fribourgeoise | 28 |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4. Plan d'action 2013–2016 pour un renforcement de la politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement des particuliers | 29 |
| Objectif 1: Sensibiliser la population de manière ciblée en fonction des moments critiques | 30 |
| Objectif 2: Encourager le recours rapide aux soutiens existants | 32 |
| Objectif 3: Coordonner la politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif de manière globale | 33 |
| Résumé financier du plan d'action 2013–2016 (CHF) | 34 |
| Conclusion | 34 |
| Liste des abréviations | 36 |
| Bibliographie | 36 |

Résumé du rapport

En préambule, il s'avère nécessaire de préciser les notions d'«endettement» et de «surendettement». Souvent utilisés comme des synonymes, ces deux termes désignent en fait des réalités différentes. L'endettement est une condition courante, voire même banale, des consommateurs et consommatrices à l'heure actuelle. Tout un chacun peut, à un moment ou à un autre, devoir de l'argent à un tiers pour un temps plus ou moins long. L'endettement est un état fréquent et n'est pas une situation préoccupante. Le surendettement, par contre, est défini comme un grave processus d'endettement en chaîne, qui dépasse les capacités financières des personnes concernées. Il est difficile d'en sortir et ses conséquences sur la qualité de vie, mais également sur toute la société, sont considérables.

Le propos développé dans ce rapport se concentre essentiellement sur les principaux enjeux de la problématique du surendettement dont les causes et les conséquences sont multiples. Il est tout d'abord établi que le surendettement n'est pas l'apanage des jeunes, car près d'une personne sur dix est concernée en Suisse. Les données statistiques utilisées permettent ensuite de dégager une série de facteurs de risque, comme le niveau de formation ou la nationalité, qui accentueraient la vulnérabilité de certaines personnes. Au registre des causes, des éléments plus qualitatifs – les étapes de vie et les ruptures – expliquent comment des trajectoires ordinaires peuvent basculer dans des processus d'endettement en chaîne. Les causes contextuelles offrent quant à elles des éléments d'explication plus généraux, car le surendettement est aussi le corollaire d'un contexte global de valorisation de la consommation et de crise économique qui exacerbent les risques dans l'ensemble de la population. Parmi les autres éléments marquants de l'analyse, il y a lieu de relever le pessimisme des spécialistes quant à l'évolution de la situation d'une part, et le recours tardif des personnes surendettées aux mesures de soutien existantes d'autre part, ce dernier élément étant considéré comme l'un des obstacles les plus importants

à surmonter pour la prévention. Enfin, l'impact considérable du surendettement sur la vie des personnes concernées, mais également sur la société dans son ensemble constitue une étape incontournable pour la compréhension des enjeux en présence.

Les thématiques du surendettement et de la gestion de budget ont fait l'objet ces dernières années de différents développements au niveau de la Confédération et dans certains cantons. Quelques-uns sont présentés dans ce rapport. Dans le canton de Fribourg, la pierre angulaire du dispositif de prévention du surendettement comprend, d'une part, le Fonds cantonal de désendettement en faveur des personnes physiques géré par la Commission d'utilisation du Fonds et, d'autre part, les prestations du Service de gestion des dettes et de désendettement de Caritas Fribourg, mandaté par l'Etat.

Au regard de la situation actuelle et de sa péjoration annoncée, le dispositif cantonal doit être renforcé. Raison pour laquelle, le Conseil d'Etat a décidé d'étoffer sa politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement d'un plan d'action 2013–2016 articulé autour de trois objectifs:

- > **Premier objectif: Sensibiliser la population de manière ciblée en fonction des moments critiques.**
Cet objectif comprend deux mesures, d'une part, la poursuite et le renforcement du projet «Prévention de l'endettement auprès des jeunes», et d'autre part, la diffusion d'une information spécifique à chaque moment critique via des portails particuliers.
- > **Deuxième objectif: Encourager le recours rapide aux moyens existants.**
Pour réaliser cet objectif, un projet pilote de prévention secondaire en collaboration avec trois services sociaux d'entreprises sera mis sur pied.
- > **Troisième objectif: Coordonner la politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif de manière globale.**
L'institution d'une seule et même Commission canto-

nale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif permettra de poursuivre ce troisième objectif. Vu les liens étroits entre les problématiques du surendettement et du jeu excessif, il est décidé de compléter les attributions et les thèmes de réflexion de l'actuelle Commission cantonale d'utilisation du Fonds jeu excessif.

Au niveau financier, les montants nécessaires au plan d'action 2013–2016 seront prélevés sur le Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif (ci-après le Fonds cantonal). En effet, comme l'a souligné la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) en 2012 en demandant d'intégrer les questions d'endettement et de surendettement dans la planification du Programme intercantonal de lutte contre la dépendance au jeu (PILDJ), les problématiques du surendettement et du jeu excessif sont étroitement liées et les mesures de prévention entreprises à leur égard vont de pair. Les spécialistes interrogés dans le cadre du rapport d'évaluation de l'utilisation de la taxe sur la dépendance au jeu, réalisé par INFRAS partagent le même point de vue. Selon eux, la problématique des dettes est l'un des éléments à considérer en particulier dans l'amélioration du système de prévention du jeu excessif. Les dettes peuvent être à la fois cause et conséquence du jeu excessif, mais également constituer un moyen de repérage efficace des situations de jeu pathologique. Dans le cadre dudit plan d'action, 55 166 francs en 2013, 60 000 francs en 2014 et 58 000 francs par année en 2015 et 2016 seront investis dans le canton pour la prévention et la lutte contre le surendettement des particuliers via le Fonds cantonal.

S'agissant du développement durable, les effets des mesures préconisées dans ce rapport ont été évalués à l'aide de la Boussole 21, conformément à la Stratégie cantonale «Développement durable». L'évaluation permet de tirer deux grands enseignements concernant la politique de prévention et de lutte contre le surendettement des particuliers. Premièrement, tout un chacun est potentiellement concerné par le surendettement et peut à un moment donné se retrouver pris au piège d'une spirale inextricable de dettes. Deuxièmement, les mesures de prévention et de lutte contre le surendettement ont un impact au niveau de la société, mais également de l'économie. Au niveau de la société, la prévention et la lutte contre le surendettement ont des répercussions dans des domaines très divers. Elles contribuent à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en évitant la dégradation de certaines situations. Elles participent à la prévention dans le domaine de la santé et ont un impact positif sur l'évolution de ses coûts. Elles favorisent une intégration stable et positive dans la société et dans le marché du travail, ainsi qu'une bonne cohésion sociale. Au niveau de l'économie, plusieurs effets positifs sont également attendus. La prévention du surendettement limite les répercussions négatives, d'une part pour les personnes elles-mêmes, notamment au niveau de leur santé et de leur capacité de production et, d'autre part, pour la société toute

entière (diminution des pertes fiscales, des coûts des prises en charge médicales et sociales, des démarches administratives de recouvrement...). La prévention favorise en outre la bonne santé de l'économie par l'autonomie que conserve la population vis-à-vis des soutiens publics.

Dès lors, la problématique du surendettement nécessite une étroite collaboration des domaines social et économique. Celle-ci pourra être amorcée grâce aux mesures préconisées dans le rapport, notamment le projet pilote de prévention secondaire et la création d'une commission cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif. Le dialogue ainsi instauré assurera la durabilité de la prise en considération de cette question et profitera à la société fribourgeoise au sens large.

Introduction

Par postulat déposé et développé le 15 décembre 2010, les députés Eric Collomb et Eric Menoud invitent le Conseil d'Etat à définir les différents profils de personnes endettées dans le canton de Fribourg, à initier une politique d'éducation, d'information et de sensibilisation destinée aux adolescents, adolescentes et aux jeunes adultes, ainsi qu'à intégrer la thématique du budget et de l'endettement des jeunes dans le cadre de l'instruction secondaire et professionnelle.

Les postulants mettent en évidence, d'une part, la difficulté pour la population, et pour les jeunes en particulier, de résister aux appels incessants à la consommation. Ils font d'autre part référence à différentes actions de prévention encourageantes entreprises en Suisse ou à l'étranger.

Le Conseil d'Etat a répondu audit postulat le 28 juin 2011, en soulignant tout d'abord la politique mise en œuvre depuis plusieurs années par la Direction de la santé et des affaires sociales, et la présence du sujet de l'endettement durant la scolarité. Néanmoins, le Conseil d'Etat affirme partager les préoccupations des postulants vis-à-vis de cette problématique. Il propose donc d'accepter le postulat. Toutefois, il préconise de prendre en considération, non seulement les jeunes, mais l'ensemble de la population du canton de Fribourg. Il estime en outre judicieux d'analyser la politique existante et d'examiner la nécessité de l'ajuster voire de la compléter par d'autres mesures. Le Grand Conseil a accepté le postulat le 6 septembre 2011.

Le présent rapport comprend quatre chapitres. Après une brève définition des termes utilisés, il débute par un tour d'horizon des données quantitatives et qualitatives disponibles en matière de surendettement. Les mesures de prévention et de lutte qui existent au niveau de la Confédération, de certains cantons et du canton de Fribourg sont ensuite présentées. La dernière partie expose enfin les objectifs et les mesures, arrêtés par le Conseil d'Etat, pour le développe-

ment futur de la politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement des particuliers.

1. Définition des termes utilisés

Pour commencer, il est important de définir les termes utilisés. Les mots «endettement» et «surendettement» ne sont pas synonymes et le mot «dette» n'implique pas systématiquement des problèmes financiers. Lorsque les montants empruntés peuvent être supportés par les revenus ou la fortune, il n'est pas question d'endettement problématique. Par contre, lorsque la proportion de crédits d'emprunt devient telle qu'elle dépasse les capacités financières d'une personne ou d'un ménage, la situation peut être qualifiée de critique et relever d'un surendettement.

Il est donc utile de définir clairement les différents termes:

Dettes

Dans le dictionnaire Larousse, les dettes sont définies comme une «somme d'argent que l'on doit à quelqu'un à qui on l'a empruntée»¹

Endettement

Selon le Pr Gérard Duhaime de l'Université de Laval au Canada, spécialiste de la question, l'endettement est courant chez les consommateurs et consommatrices. Tout un chacun peut, à un moment ou à un autre, devoir de l'argent à un tiers pour un temps plus ou moins long. On peut s'endetter par exemple pour s'acheter une voiture, des meubles ou s'offrir un voyage.²

Autrement dit, l'endettement est un état fréquent et n'est pas une situation préoccupante.

Surendettement³

Le surendettement, par contre, est plus problématique. Pour le décrire, il est souvent question de processus d'endettement en chaîne, de spirale ou de cercle vicieux. La personne surendettée ne peut plus assumer le remboursement de ses dettes, elle cumule la plupart du temps différents emprunts (un ou plusieurs petits crédits, leasing, découverts sur les cartes de crédit ou sur les cartes clients des grands magasins...) et il

arrive régulièrement qu'elle perde la vision d'ensemble de tous ses engagements.⁴

Selon le Pr Duhaime, il y a donc lieu de distinguer clairement les deux phénomènes: l'endettement n'est pas problématique, parce que les consommateurs et consommatrices assument leurs dettes et paient leurs dus en temps et en heure. Il est par contre question de surendettement, lorsque le volume ou l'accumulation des dettes dépassent les possibilités de remboursement et, de fait, la situation devient préoccupante.⁵

Découverts bancaires ou arriérés de paiement critiques et risque d'endettement sévère

L'Office fédéral de la statistique définit deux types de situations problématiques, qui correspondent à une définition quantitative du surendettement:

- > Découverts bancaires ou arriérés de paiement critiques: Présence de découverts bancaires ou d'arriérés de paiement pour un montant supérieur aux deux tiers du revenu disponible⁶ mensuel total du ménage.
- > Risque d'endettement sévère: présence cumulée d'au moins un crédit et de découverts bancaires ou arriérés de paiement critiques. Il indique une situation d'endettement potentiellement à risque.⁷

2. Mesure et analyse de la problématique du surendettement

Dans leur postulat, les députés demandent que soient établis des profils de personnes endettées, afin de connaître leur âge, leur situation professionnelle et sociale, ainsi que le type de dettes contractées. Selon les termes utilisés dans le postulat⁸, il s'agit de décrire des situations d'endettement problématique.

Afin de répondre à cette demande, des données quantitatives et qualitatives ont été utilisées, et ceci pour deux raisons principales. D'une part, il existe peu de chiffres significatifs pour décrire la situation en matière de surendettement dans la population du canton de Fribourg, comme au niveau suisse. D'autre part, partant du constat qu'aujourd'hui le

¹ DICTIONNAIRE LAROUSSE, Site Internet du Dictionnaire Larousse, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais-monolingue>, consulté le 14.12.12 à 14h21.

² DUHAIME G., *La vie à crédit, consommation et crise*, Les presses de l'Université de Laval, Sainte-Foy, 2003, p. 8.

³ Dans ce rapport, les termes d'«endettement non maîtrisé», «endettement problématique», «endettement en chaîne» seront utilisés comme synonymes de surendettement.

⁴ SOCIALINFO, *Dictionnaire suisse de politique sociale*, Site Internet de Socialinfo, <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dico Rosso/show.cfm?id=770>, consulté le 23.11.12 à 13h30.

⁵ Duhaime G., op. cit., p. 8.

⁶ Le revenu disponible se calcule en déduisant du revenu brut les dépenses obligatoires (cotisations aux assurances sociales, impôts, prime d'assurance-maladie obligatoire et pensions alimentaires payées). OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE (OFS), *Revenus, consommation et fortune - Analyse. Endettement*, Site Internet de l'OFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/02/blank/dos/02.html>, consulté le 12.01.12 à 14h01.

⁷ OFS, *Revenus, consommation et fortune - Analyse. Endettement*, Site Internet de l'OFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/02/blank/dos/02.html>, consulté le 23.11.12 à 14h15.

⁸ «problème de société», «fléau», «spirale», «problématique».

surendettement est un risque auquel tout un chacun peut être confronté¹, une approche en termes de moments critiques a été privilégiée dans ce rapport. En effet, les services de désendettement constatent que les situations personnelles, familiales et sociales rencontrées sont variées et multiples.² Dès lors, ce rapport propose de considérer tout d'abord le surendettement comme la conséquence de certains facteurs de risque, ensuite – et principalement – comme une situation qui se développe suite à des étapes charnières ou des ruptures dans le parcours de vie, et enfin, comme le corollaire d'un contexte global de valorisation de la consommation, et de crise économique qui exacerbent les risques dans l'ensemble de la population.

2.1. Données quantitatives

Au premier abord, il paraît y avoir pléthore de statistiques permettant de décrire la situation en matière de surendettement dans la population. Toutefois, après analyse des sources de données disponibles et des différents groupes pris en considération dans ces statistiques, force est de constater qu'il existe peu de chiffres significatifs pour l'ensemble la population suisse et encore moins pour le canton de Fribourg.

Malgré leur large médiatisation, les statistiques produites par les sociétés de recouvrement ou les instituts de crédit ne peuvent pas être utilisées pour décrire la situation au niveau suisse ou fribourgeois, et ceci pour deux raisons. D'une part, elles sont basées uniquement sur les personnes inscrites dans les propres bases de données de ces entreprises. Or, il ne s'agit pas d'échantillons représentatifs de la population. Il est donc discutable de généraliser ces résultats à l'ensemble d'un canton voire du pays. D'autre part, généralement, la définition de l'endettement n'est pas explicitée. Il n'est dès lors pas possible de savoir s'il est question d'endettement, de surendettement ou simplement du fait de voir son nom inscrit dans l'une de ces bases de données. En conséquence, ces éléments ne seront pas présentés dans ce rapport. Ensuite, certains chiffres largement relayés ne trouvent finalement aucun fondement. L'affirmation, largement répandue, selon laquelle «80% des personnes endettées ont contracté leur première dette avant 25 ans» a été impossible à vérifier. Selon les références citées, ce résultat proviendrait d'une étude de la Recherche et études des médias publicitaires (REMP) parue en 2005. Après demande de renseignements, la REMP confirme l'existence d'une étude portant sur la consommation des personnes habitant en Suisse et au Lichtenstein, intitulée MACH Consumer. Mais elle précise toutefois, que «cette étude ne comporte aucune donnée concernant l'endettement» et qu'à partir des données recueillies «il n'est pas possible de conclure le pourcentage de gens endettés avant 25 ans».

¹ DETTES CONSEILS SUISSE, *Communiqué de presse du 6 novembre 2012*, Berne, Novembre 2012.

² REY M., «Combattre la spirale du surendettement?» in *Revue Reiso*, vendredi 8 mai 2009.

2.1.1. Dans l'ensemble de la population suisse

En termes de données fiables, au niveau suisse, seule l'étude SILC (Statistics on Income and Living Conditions), menée par l'Office fédéral de la statistique (OFS)³ pour l'année 2008, porte sur l'ensemble de la population. Les principaux résultats montrent que:

- > 7,7% de la population suisse, soit environ 570 000 personnes, vit dans un ménage avec un volume de découverts bancaires ou d'arriérés de paiement critiques⁴;
- > 3,3% de la population suisse (240 000 personnes env.) vit dans un ménage présentant un risque d'endettement sévère, c'est-à-dire que ces ménages cumulent crédits et découverts bancaires ou arriérés de paiement critiques.

Dans cette étude, les questions d'enquête ont été posées au niveau des ménages. Les emprunts, les crédits, les arriérés de paiement sont donc attribués solidairement à l'ensemble des membres d'un ménage. Ainsi, il n'est pas possible de construire des profils-types des personnes surendettées, car les caractéristiques personnelles de celui, celle, ou ceux, qui ont véritablement contracté les dettes d'un ménage ne peuvent pas être isolées. Ces chiffres donnent donc une idée de la proportion – d'ailleurs importante – de personnes concernées, mais peu d'indications vraiment utiles à la construction d'une politique de prévention.

2.1.2. Chez les jeunes

Concernant les jeunes, davantage de données sont disponibles. En effet, il existe plusieurs études scientifiques, dont les résultats sont intéressants à relever. Ceci est probablement dû au fait que, généralement, lorsqu'il est question d'endettement ou de surendettement, l'attention et les inquiétudes se focalisent sur les jeunes, désignés a priori comme une population à risque. Des scientifiques ont donc voulu vérifier cet état de fait dans la réalité. Grâce aux recherches sur les jeunes, il est possible de dégager les premiers indices utiles au développement d'une politique de prévention du surendettement.

Tout d'abord, les études les plus connues ont été réalisées par la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse et sont basées sur des échantillons de 500 jeunes environ.⁵ Même si ces études concernent des situations d'endettement non problématique, leurs principaux résultats sont instructifs. Ils montrent que la relation entre les jeunes et l'argent n'est pas si catastrophique. La plupart des jeunes interrogés, environ deux tiers, n'ont pas de dettes. Pour ceux qui ont contracté des dettes, elles s'élèvent à quelques centaines de francs

³ OFS, *Endettement des jeunes, Analyses complémentaires de l'endettement des jeunes adultes*, Neuchâtel, août 2012.

⁴ Cf. Définition de l'OFS, p. 6 du présent rapport.

⁵ STREULI E., *Verschuldung junger Erwachsener – Zusammenfassung wichtiger Ergebnisse*, Basel, Juin 2007. STREULI E., STEINER O., MATTES C., SHENTON F., *Eigenes Geld – Fremdes Geld, Jugendverschuldung in Basel Stadt*, Basel, 2008.

(médiane¹: 300 francs). Leurs créanciers principaux sont, en première ligne, leurs parents. Concernant des situations problématiques, une des études réalisées en ville de Bâle montre qu'un petit groupe de jeunes est véritablement concerné par le surendettement, car le montant de leurs dettes s'élève à plus de 1000 francs, sans espoir de remboursement dans les délais impartis. Ces jeunes sont pour beaucoup **issus d'un milieu défavorisé** et n'ont généralement **pas de formation post-obligatoire**. Leurs dettes s'expliquent notamment par des événements difficiles dans leur parcours de vie qui pèsent lourdement sur leurs finances, **une situation de crise ou un faible soutien de l'entourage**. Ainsi, le **contexte autour du jeune, notamment familial** s'avère important pour comprendre cette problématique.

Ensuite, d'autres éléments peuvent être répertoriés à partir d'une analyse complémentaire des données SILC 2008 réalisée par l'OFS au sujet de l'endettement des jeunes adultes. Les résultats montrent que:

- > 8,8% des jeunes de 18 à 29 ans vivent dans un ménage dont le volume de découverts bancaires ou d'arriérés de paiement est jugé critique;
- > 4,3% vivent dans un ménage à risque d'endettement sévère.

En comparant ces résultats avec ceux des personnes âgées de 30 à 49 ans, l'OFS conclut que les jeunes de 18 à 29 ans n'ont pas un profil d'endettement différent que leurs proches aînés. La différence est en revanche plus marquée entre les 18-49 ans et les plus de 50 ans. En effet, à partir de cette tranche d'âge, les taux de personnes en situation de découverts bancaires, d'arriérés de paiement critiques ou à risque d'endettement sévère baissent de manière significative. Ils sont particulièrement faibles pour les personnes en âge de retraite. L'OFS n'a noté aucune différence significative entre les jeunes femmes et les jeunes hommes.

Comme mentionné plus haut, dans cette étude de l'OFS, les questions d'enquête ont été posées au niveau des ménages, ainsi les emprunts, les crédits, les arriérés de paiement sont attribués solidairement à l'ensemble des membres d'un ménage. Dès lors, pour pouvoir apprécier la situation des jeunes indépendamment de celle de leurs parents, l'OFS a approfondi ses analyses en ciblant sur les jeunes de 18 à 29 ans qui ne vivent pas avec leurs parents.

L'OFS constate tout d'abord que le fait de vivre ou non avec ses parents n'a pas une influence statistiquement significative sur la situation de crédit et d'endettement.

Ensuite, les tendances principales sont les suivantes:

- > **Le niveau de formation est déterminant:**
 - 14,5% des jeunes adultes n'ayant terminé que l'école obligatoire ont des découverts ou arriérés critiques et 10,8% sont à risque d'endettement sévère;
 - Ces taux sont respectivement de 10% et 4,7% chez les jeunes au bénéfice d'une formation secondaire II et de 2,9% et 1,4% parmi les jeunes adultes de formation tertiaire.
- > **La nationalité joue également un rôle:**
 - 13% des jeunes adultes de nationalité étrangère ne vivant pas avec leurs parents ont des découverts ou arriérés critiques et 7,2% sont à risque d'endettement sévère;
 - Ces taux sont respectivement de 6,9% et 3,6% chez les jeunes de nationalité suisse.

Enfin, il existe une étude représentative de l'endettement des jeunes, basée sur le Panel suisse des ménages, réalisée en 2012. A nouveau cette recherche porte sur des situations d'endettement non problématique, les personnes endettées sont définies comme «remboursant des traites (de crédit, «leasing», prêt)». Selon les définitions du chapitre 1, il n'est donc pas forcément question de surendettement. Malgré cela, il est intéressant de relever certaines conclusions, en particulier le fait que les jeunes n'empruntent pas davantage que les adultes, que leur situation est sensiblement comparable à celle de leurs aînés et qu'ils sont, de plus, capables d'épargner.²

2.1.3. Dans la population fribourgeoise

Au niveau du canton de Fribourg, il n'existe pas de statistique générale rendant compte de la situation en matière de surendettement pour l'ensemble de la population. C'est pourquoi des informations ont été recherchées auprès d'organes ayant des liens avec la problématique:

Service cantonal des contributions

Dans la déclaration fiscale, tout contribuable doit annoncer le montant de ses dettes. Toutefois, l'analyse des données fiscales cantonales qui viserait à déterminer le montant des dettes des particuliers, ainsi que leur profil sociodémographique n'est pas possible, car dans la déclaration d'impôts, les dettes immobilières ne sont pas séparées des autres types de dettes. Dès lors, les personnes endettées se trouvant dans une situation problématique ne peuvent pas être différenciées des personnes endettées en raison de l'acquisition d'un logement qu'elles peuvent tout à fait assumer au niveau financier. Ainsi, aucun chiffre n'a pu être dégagé des données fiscales.

¹ La médiane est la valeur centrale qui partage l'ensemble des valeurs observées (et ordonnées selon leur grandeur) en deux moitiés de taille égale. OFS, *Définitions*, Site Internet de l'OFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/11/def.html>, consulté le 25.02.13 à 13h45.

² HENCHOZ C., WERNLI B., «L'endettement des jeunes est-il supérieur à celui des adultes en Suisse?» in *La Vie économique*, Revue de politique économique, 1/2-2012

Offices des poursuites

Les statistiques cantonales permettent de connaître le nombre total de poursuites introduites dans le canton ces dix dernières années.

Si l'on considère ces chiffres de manière globale, le total est clairement en hausse, passant de 77 255 en 2002 à 100 589 en 2012. Pondéré avec l'augmentation de la population, l'accroissement s'élève à près de 13%. L'augmentation du nombre de poursuites est également observée à l'échelle nationale depuis plusieurs années. Les cantons romands présentent globalement des proportions plus élevées que les cantons alémaniques. En 2011, 2,7 millions de poursuites ont été enregistrées en Suisse, dont un million environ en Suisse romande.¹

| Année | Réquisitions de poursuite ² |
|-------|----------------------------------------|
| 2002 | 77 255 |
| 2003 | 87 755 |
| 2004 | 93 336 |
| 2005 | 91 138 |
| 2006 | 90 500 |
| 2007 | 90 496 |
| 2008 | 90 501 |
| 2009 | 94 532 |
| 2010 | 93 438 |
| 2011 | 97 986 |
| 2012 | 100 589 |

Les chiffres des Offices des poursuites sont intéressants en termes d'évolution globale, ils confirment une tendance à la hausse des dettes dans la population. Toutefois, toute personne mise en poursuite n'est pas forcément surendettée, il peut s'agir par exemple d'une personne qui ne paie pas ses factures, alors même qu'elle aurait les moyens de le faire. Ainsi, un parallèle direct entre personnes surendettées et personnes en faillite ne peut pas être fait, c'est pourquoi les profils-types des personnes en poursuite ne sont pas développés ici.

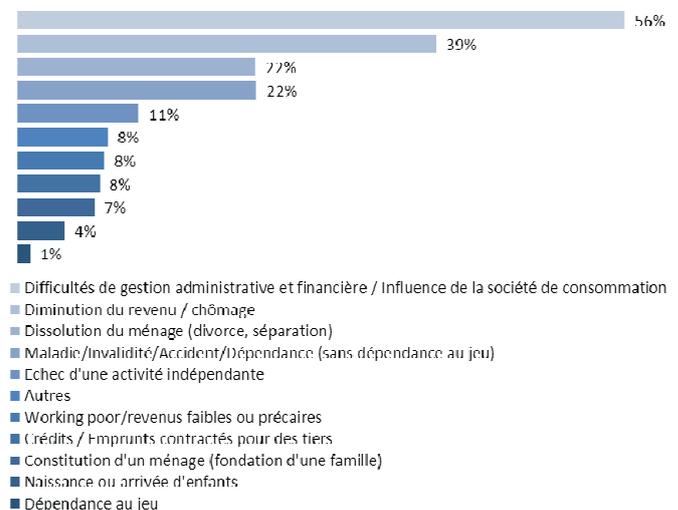
Caritas Fribourg³

Dans le canton de Fribourg, la pierre angulaire du dispositif de prévention du surendettement comprend, d'une part, le Fonds cantonal de désendettement en faveur des personnes physiques, géré par la Commission cantonale de gestion du

Fonds et, d'autre part, les prestations du Service de désendettement de Caritas Fribourg, mandaté par l'Etat. Ce service tient des statistiques annuelles concernant les personnes qui viennent en consultation.

De 2008 à 2012, Caritas Fribourg a suivi en moyenne 540 dossiers par année. Le graphique ci-dessous montre la distribution des différentes causes d'endettement évoquées par les personnes prises en charge.⁴ A chaque ménage peuvent correspondre plusieurs raisons, c'est pourquoi le total des pourcentages est supérieur à 100%. Dans ce graphique, il est tout de suite évident que les difficultés de gestion administrative et financière et l'influence de la société de consommation arrivent nettement en tête de classement. Plus de la moitié des dossiers présentent ces difficultés. La diminution du revenu est ensuite la cause la plus présente, suivie par la dissolution du ménage et les atteintes à la santé. L'échec d'une activité indépendante se monte à 11% des dossiers et on relève 8% pour les catégories «Autres», «Working poor/revenus faibles ou précaires» et «Crédits/Emprunts contractés pour des tiers». Dans les occurrences les moins élevées, on trouve la constitution d'un ménage (7%), la naissance ou l'arrivée d'enfants (4%) et enfin la dépendance au jeu (1%).

Causes d'endettement
Dossiers suivis par Caritas Fribourg
(pourcentages moyens de 2008 à 2012)



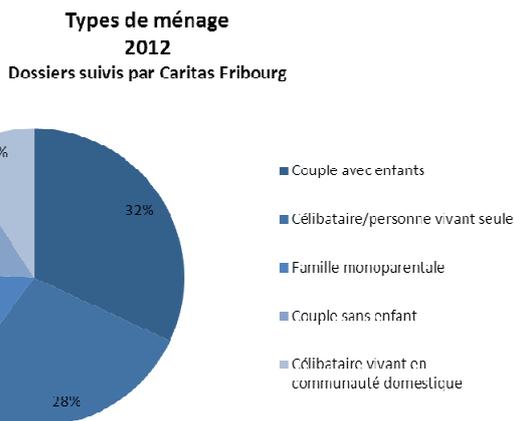
¹ DÉPARTEMENT DES FINANCES DU CANTON DE GENÈVE, «Genève accueille la conférence annuelle des préposés aux poursuites et faillites de Suisse» in *Feuille d'Avis Officielle de la République et canton de Genève*, Genève, 29 juin 2012.

² SERVICE DE LA STATISTIQUE DU CANTON DE FRIBOURG (SSTAT), Site Internet du SStat, http://appl.fr.ch/stat_statonline/standards/etape2.asp?Tableau=178&Contexte=5, consulté le 08.04.13 à 11h00.

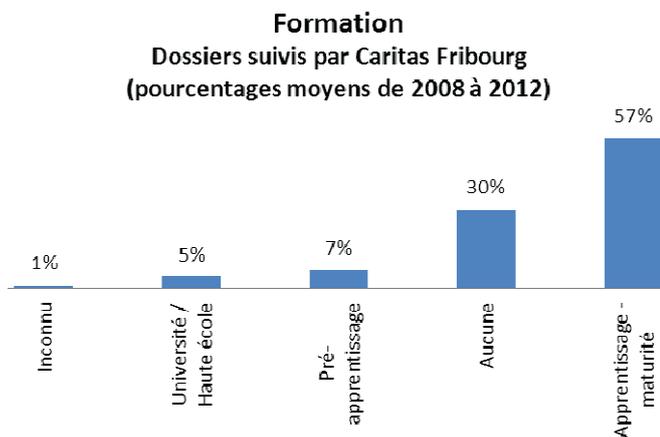
³ CARITAS FRIBOURG, SERVICE DE GESTION DE DETTES ET DÉSENETTEMENT, *Statistiques 2008 à 2012*, Givisiez.

⁴ Le terme d'endettement figure dans ce tableau, car il est utilisé dans les documents de l'association. Toutefois, les personnes suivies par Caritas Fribourg présentent généralement des situations de surendettement, telles que définies en début de rapport.

Ensuite, le graphique ci-dessous rend compte de la distribution des types de ménage dans les dossiers suivis par Caritas Fribourg. Environ un tiers sont des couples avec enfants ou des célibataires et personnes vivant seules. Les familles monoparentales et les couples sans enfant représentent respectivement 16 et 15% des dossiers. Enfin, la dernière position est occupée par les célibataires vivant en communauté domestique (9%).

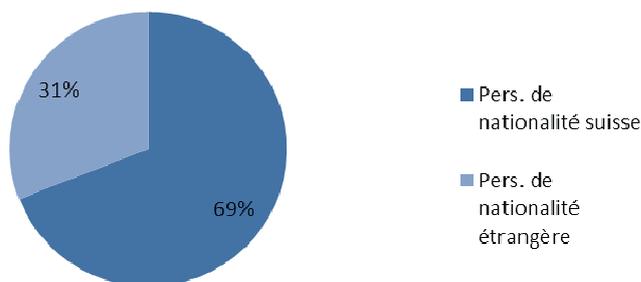


Au niveau de la formation, on distingue une prédominance des personnes au bénéfice d'un apprentissage ou d'une maturité (57%). Puis, 30% des personnes suivies par le service de désendettement n'ont aucune formation. En-dessous de 10%, viennent les personnes ayant achevé un préapprentissage (7%) ou une université, une haute école (5%).



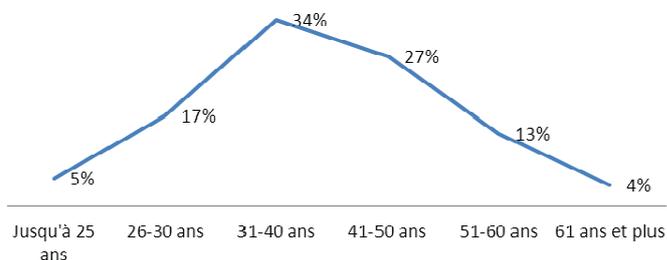
La grande majorité (69%) des dossiers suivis par le service de désendettement de Caritas Fribourg concernent des personnes de nationalité suisse.

Nationalité
Dossiers suivis par Caritas Fribourg
(pourcentages moyens 2008-2012)



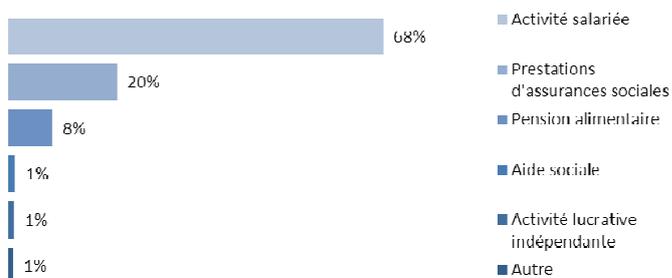
La courbe des âges montre une ascension progressive jusqu'à 31-40 ans, où un pic de fréquentation du service de désendettement se dessine, puis une baisse graduelle.

Âge
Dossiers suivis par Caritas Fribourg
(pourcentages moyens 2008-2012)



La grande majorité des dossiers (68%) suivis par le service de désendettement de Caritas Fribourg tire ses revenus d'une activité salariée.

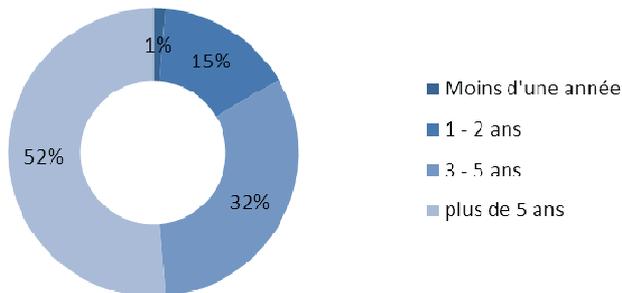
Source(s) de revenu
Dossiers suivis par Caritas Fribourg
(pourcentages moyens 2008-2012)



Concernant la durée, plus elle s'allonge, plus il y a de dossiers. Les proportions sont quasiment identiques depuis 2008. Le fait que les dossiers augmentent avec le nombre d'années de surendettement n'est pas très surprenant. Il y a, d'une part, la difficulté de sortir d'une situation de surendettement et,

d'autre part, la propension des personnes surendettées à ne s'adresser à un service de désendettement qu'en tout dernier recours, lorsqu'aucune autre solution ne semble possible.

Durée d'endettement des personnes Dossiers suivis par Caritas Fribourg (pourcentages moyens 2008-2012)



La différence entre femmes et hommes est minime, entre 2008 et 2012, on trouve en moyenne 47% de femmes et 53% d'hommes.

A noter que les chiffres présentés ci-dessus concernent uniquement les personnes qui se sont adressées au service de désendettement de Caritas Fribourg. Ils ne sont donc pas représentatifs de la population fribourgeoise, mais permettent de dégager certains indices intéressants pour la compréhension de cette problématique puisqu'ils concernent des personnes en situation de surendettement avéré.

En définitive, ce sous-chapitre consacré aux données quantitatives montre qu'il s'agit d'être prudent avant de tirer des conclusions sur les personnes concernées par le surendettement. En effet, toutes les statistiques ne disposent pas de la validité scientifique suffisante pour être utilisées, certaines informations qui circulent sont invérifiables et même parmi les données significatives, il faut prêter attention au thème traité (endettement ou surendettement) et à la population étudiée. Malgré tout, certains indices importants peuvent être tirés de ces chiffres pour orienter le développement de la politique de prévention et de lutte contre le surendettement.

Tout d'abord, un élément essentiel ressort des données exposées ci-dessus: le surendettement des ménages privés est **une réalité** pour près d'une personne sur dix. Selon les chiffres des Offices des poursuites, la situation aurait même **tendance à nettement s'aggraver**. Cette observation est confirmée par Caritas Suisse, qui a constaté en 2010 une augmentation de fréquentation des services d'assainissement de 30% par rapport à 2004.¹ De plus, les spécialistes des services d'aide à la gestion de budget et des Offices des poursuites du canton donnent une analyse pessimiste du contexte actuel et expriment leurs inquiétudes quant à une probable dégrada-

tion dans l'avenir. Certains estiment d'ailleurs qu'une intervention réparatrice n'est plus suffisante et que des mesures de prévention doivent être mises en place avant que les personnes ne soient aspirées dans une accumulation ingérable de dettes.² Ensuite, le surendettement n'est pas l'**apanage des jeunes**. A cet égard, les statistiques de l'OFS montrent effectivement que la proportion de jeunes concernés est comparable à celle des adultes. Enfin, les recherches consacrées aux jeunes ont montré que la **formation, la nationalité, ainsi que le contexte autour du jeune, notamment familial**, semblent avoir un **impact** sur le risque de surendettement.

2.2. Données qualitatives

Pour compléter les premiers indices obtenus grâce à l'approche quantitative de la première partie et disposer d'une compréhension plus nuancée de la problématique du surendettement, des données qualitatives ont été récoltées et sont présentée ci-dessous.

Aujourd'hui, selon les experts et expertes de la question, plus aucun parcours de vie n'est épargné par le surendettement. Ils ont en effet observé que l'entrée dans une spirale incontrôlable de dettes survient généralement dans une vie à la suite de certains moments critiques, qui induisent des fluctuations de budget parfois importantes. Ainsi, au-delà de certains facteurs de risque qui exposent plus particulièrement certaines personnes au surendettement, le basculement dans une situation problématique dépend en grande partie du passage réussi ou non de ces moments critiques auxquels tout un chacun peut être confronté.³ Il s'agit des **étapes de vie** d'une part (majorité, indépendance financière, accueil d'un enfant, retraite), et des **ruptures** d'autre part (divorce/séparation, atteinte à la santé, perte d'emploi, échec d'une activité indépendante). Raisonner en ces termes permet de déterminer plus exactement les interventions pertinentes à mettre en place.

Par ailleurs, la responsabilité d'un surendettement ne peut être attribuée unilatéralement à l'individu ou à la société, sous peine d'une analyse réductrice du phénomène. En effet, le surendettement est non seulement le fait d'événements de vie particuliers ou de difficultés individuelles, mais également le corollaire d'un contexte global de valorisation de la consommation, et de crise économique qui exacerbent les risques dans l'ensemble de la population.⁴

Le présent sous-chapitre permettra de spécifier les moments critiques, les différentes difficultés, mais également les causes contextuelles en jeu dans le processus de surendettement.

¹ CARITAS SUISSE, *Prévention et consultation contre le surendettement privé*, Prise de position de Caritas Suisse du 24 janvier 2012.

² RODARI S., *L'ampleur inquiétante du surendettement*, Revue d'information sociale (REISO), 5 décembre 2011.

³ DETTES CONSEILS SUISSE, *op. cit.*

⁴ DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ET DE L'ENVIRONNEMENT DE LA VILLE DE LAUSANNE, *Politique communale en matière de lutte contre le surendettement des ménages privés*, Préavis N°144, Lausanne, Avril 2000.

2.2.1. Les raisons du surendettement

Les moments critiques dans le parcours de vie et les difficultés individuelles

Selon les spécialistes du désendettement, le basculement dans un cycle de surendettement survient suite à des moments de cassure dans des parcours de vie auparavant ordinaires et sans forcément de grandes difficultés. Généralement, un changement dans le budget d'un ménage vient bouleverser l'équilibre établi et ne permet plus de payer les traites devenues trop importantes. Ainsi, plusieurs auteurs appellent à sortir d'une explication univoque qui voit dans «les (sur)endettés des hystériques du consumérisme ambiant qui veulent tout et tout de suite parce qu'ils le valent bien».¹ Au contraire, il s'agit souvent de personnes sans histoires qui se retrouvent piégées dans un tourbillon inextricable de dettes.

Sur la base des personnes qui consultent son service de désendettement, le Centre social protestant du canton de Vaud a dressé une liste de moments critiques²:

- > La majorité
- > L'indépendance financière
- > Le divorce, la séparation
- > La maladie
- > Le chômage
- > L'accueil d'un enfant

Les spécialistes fribourgeois du désendettement³ ont confirmé ces moments critiques et ont proposé d'y ajouter les éléments ci-dessous:

- > Echech d'une activité indépendante
- > Retraite
- > Invalidité/accident/dépendance

Au final, ces différents éléments peuvent être classés selon deux catégories: les étapes de vie et les ruptures:

| Etapes de vie | Ruptures |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Majorité | Divorce, séparation |
| Indépendance financière | Atteinte à la santé (maladie, invalidité/accident/dépendance) |
| Accueil d'un enfant | Perte d'emploi |
| Retraite | Echech d'une activité indépendante |

Considérer la problématique du surendettement, non seulement en fonction de facteurs de risque, mais également de **moments critiques** comporte plusieurs avantages. Raisonner en ces termes permet tout d'abord d'appréhender le phéno-

mène de manière nuancée et de déterminer les interventions pertinentes à mettre en place. Ensuite, avec cette méthode, il est possible de dépasser la stigmatisation de certains groupes de personnes, comme les jeunes par exemple, et de se concentrer plutôt sur des moments de vie délicats qui peuvent déclencher la spirale du surendettement. En effet, ce n'est pas parce qu'on est jeune, par exemple, que l'on aura plus tendance à s'endetter, mais il y a des moments durant la jeunesse, comme le passage dans la vie professionnelle ou l'envol du cocon familial, qui comportent des risques accrus de contracter des dettes. Ensuite, le fait de répertorier ces étapes de vie et ces ruptures offre la possibilité de cibler les mesures et les interventions à des moments précis en collaboration avec des partenaires particuliers.

D'autres difficultés individuelles peuvent être ajoutées à ces moments critiques, pour expliquer pourquoi certains ménages s'endettent démesurément et d'autres pas:

- > **L'incapacité à gérer son argent**
L'argent, socle du mode de vie contemporain, est aujourd'hui omniprésent. Tout le monde vit à son contact. L'éducation et la sensibilisation à la gestion de budget sont donc indispensables. Malheureusement, certaines personnes rencontrées dans les services de désendettement n'ont tout simplement pas la notion de l'argent ou les compétences nécessaires à la gestion d'un budget. Le Pr Duhaime estime qu'il s'agit «d'analphabétisme en matière de finances personnelles».⁴ Le plus surprenant est que ce manque de compétence en gestion de budget n'est pas exceptionnel. Selon les statistiques de Dettes Conseil Suisse⁵, 63,5% des ménages qui ont fait appel aux services cantonaux de désendettement en 2011 invoquent les **difficultés de gestion administrative et financière** comme raison de leur surendettement.⁶ De plus, une étude de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), reproduite en Suisse par l'Université de Zürich, confirme **l'existence de telles difficultés dans l'ensemble de la population**. Cette recherche conclut que le niveau de connaissances de la population helvétique en matière de finance est très bas. Les gens ont de la peine à trouver et à comprendre les informations provenant du domaine de la finance et ont de plus tendance à surestimer leurs compétences.⁷

Au final, la combinaison entre le faible niveau de connaissance en matière de finance et les moments critiques constitue un facteur de risque particulièrement important en matière de surendettement.

¹ REY M., *op. cit.*

² FEUSIER C., *Moments critiques*, Centre social protestant, 2006.

³ Entretiens avec les responsables du service de désendettement de Caritas, du Service social inter-entreprises, du Bureau de consultation et de prévention, société et emploi Impuls à Morat.

⁴ DUHAIME G., *op. cit.*, p.17.

⁵ Présentation des activités de cette association au chapitre 3 du présent rapport.

⁶ DETTES CONSEILS SUISSE, *Communiqué de presse du 6 novembre 2012*, Berne, Novembre 2012.

⁷ STÄHELI T., ZOBL M., *Financial Literacy in der Schweiz: Erhebung über den Stand des Finanzwissens*, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, 2008.

> les cas de dépendance

Les **achats compulsifs** sont souvent montrés du doigt comme une cause de surendettement. Une étude de la Haute école spécialisée de travail social à Berne, réalisée auprès de 705 Suisses et Suissesses, révèle que parmi les répondants et répondantes 5% présentent une dépendance aux achats compulsifs. En comparant avec une étude antérieure, les auteurs constatent que ce chiffre a quasiment doublé en dix ans passant de 2,5% en 1994 à 4,8% en 2003. Les femmes sont plus touchées par cette problématique que les hommes. En comparaison avec des personnes sans comportement incontrôlé d'achat, les consommateurs et consommatrices compulsifs utilisent deux fois plus leur carte de crédit sans toutefois disposer des fonds nécessaires au paiement de leurs acomptes.

L'une des conséquences les plus visibles de ce comportement est le surendettement. Les personnes dans l'incapacité de maîtriser leurs impulsions se voient souvent réduites à emprunter de l'argent pour payer leurs achats.¹

Dans un autre registre, certaines personnes font parfois face à un problème différent, celui de la **dépendance aux jeux d'argent** qui peut entraîner un individu ou un ménage dans la spirale des dettes. Selon le Dr Dimitri Kohler, Economiste de la santé, qui a consacré sa thèse de doctorat à l'étude des effets socioéconomiques du jeu et du jeu pathologique, 1,5% de la population suisse souffre de désordres comportementaux en matière de jeu. Il existe un grand nombre de conséquences liées à ces troubles, les dettes figurant parmi les plus notables.² Concernant la problématique des jeux d'argent chez les adolescents et adolescentes, une étude a été réalisée dans le canton de Neuchâtel, par l'équipe du Pr Suris de l'Université de Lausanne. Selon cette recherche, basée sur les réponses de 1102 sujets, environ un tiers (413) des répondants et des répondantes avaient joué à des jeux d'argent durant les 12 derniers mois. Parmi eux, 23 (5,6%) ont emprunté de l'argent pour jouer ou pour payer des dettes. Les joueurs endettés sont principalement des garçons (87%) et pratiquement tous des apprentis (96%). Ils consomment de manière significativement plus élevée des substances (légalles ou illégales) et sont des usagers problématiques d'Internet. Ils sont plus souvent des joueurs à risque/problématiques, des joueurs online, des joueurs fréquents qui y consacrent plus d'argent et ont des problèmes avec les emprunts auprès de leurs amis.³

¹ DIRECTION DE LA SANTE ET DES AFFAIRES SOCIALES DU CANTON DE FRIBOURG (DSAS), *A quel point la dépendance aux achats compulsifs est-elle répandue en Suisse? Résultats significatifs de la première enquête représentative effectuée par la Haute école spécialisée de Berne, Verena Maag*, Site Internet de la DSAS, http://www.fr.ch/dsas/files/pdf3/etudemaag_resutats.pdf

² KOHLER D., *Three essays on the socioeconomics of gambling and pathological gambling*, Institute for economic research, University of Neuchâtel, Lausanne, 2012.

³ SURIS J-C, AKRE C, PETZOLD A, BERCHTOLD A, SIMON O., *La problématique des jeux d'argent chez les adolescents du canton de Neuchâtel*, Institut universitaire de médecine sociale et préventive, Lausanne, 2011.

Dans le canton de Fribourg, le Centre de traitement des addictions (CTA) traite entre 5 et 15 demandes de prise en charge pour du jeu excessif par année. Le 0800 80 13 81, numéro gratuit du Programme intercantonal de lutte contre le jeu excessif (PILDJ), géré par l'association «Rien ne va plus de Genève » pour la partie francophone, a reçu 158 appels, dont le 5% en provenance du canton de Fribourg (8 appels), entre janvier et août 2008. De plus, Caritas Fribourg traite 3 à 4 dossiers de ce type par année. Ce chiffre ne reflète toutefois qu'une petite partie des joueurs et joueuses problématiques, car avant d'entreprendre un processus de désendettement, la relation au jeu doit impérativement avoir été stabilisée. Dans le cas contraire, il est impossible de tenir un plan d'assainissement des dettes.⁴

Les causes contextuelles

Ensuite, au-delà des circonstances propres à chaque personne et à chaque parcours de vie, le contexte dans lequel évoluent les individus doit nécessairement être pris en compte, car le système de consommation actuel est basé essentiellement sur les échanges monétaires et sur le crédit. En lui-même, il comporte des risques auxquels les consommateurs et consommatrices doivent faire face.

Un système basé sur le crédit⁵

La société de consommation, qui s'est développée depuis le XV^e siècle avec l'essor du métier de marchand, voit la production se séparer peu à peu de la consommation. Travailler sert toujours à consommer, mais on ne consomme plus directement le fruit de son labeur. Par la suite, l'apparition de produits non nécessaires à la survie marque la naissance de la consommation de masse. Le système qui se développe à partir de ce moment-là est simple. D'un côté, les producteurs souhaitent améliorer leur profit. Pour ce faire, ils doivent augmenter sans cesse leur production et écouler toujours plus de marchandise. De l'autre, les consommateurs et consommatrices doivent avoir de l'argent pour pouvoir acheter. Comme le pouvoir d'achat n'évolue pas aussi vite que la production, le système du crédit pour les particuliers a été inventé. Prenant au fil du temps de plus en plus d'ampleur, l'obtention d'un prêt ou d'un crédit est aujourd'hui banale et certaines sociétés commerciales en ont même fait leur activité principale. Les cartes de prépaiement peuvent être obtenues très facilement et toute une série d'acteurs commerciaux se sont engouffrés dans la brèche (grands magasins, pharmacies...), proposant leurs propres cartes à leurs clients et clientes. Par ailleurs, il y a lieu de souligner que l'ampleur actuelle de l'utilisation du crédit par les particuliers est sans précédent historique.

⁴ BISCANTIN G., *Le jeu excessif dans le canton de Fribourg*, Analyse des besoins, Fribourg, décembre 2009, p. 27.

⁵ DUHAIME G., *op. cit.*

Ainsi, la sphère marchande occupe aujourd'hui une place incontournable dans la société. L'écart entre la production et la consommation est tel que quasiment tout se paie, même la préparation d'un repas à domicile nécessite l'achat de la plupart des ingrédients. Les choix en matière d'achat ne sont d'ailleurs pas anodins. Consommer est devenu une manière de se définir en tant qu'individu, car la société actuelle, pluraliste, ne donne plus de cadres clairement pré-définis auxquels les individus peuvent se référer. La consommation doit donc correspondre à l'idée que chacun se fait de la vie et de l'existence qu'il veut mener. «On est ce que l'on achète.» Aujourd'hui, l'image véhiculée par le produit est aussi importante que le produit lui-même. Dans la mesure du possible, une personne consomme en fonction de l'image qu'elle a et qu'elle veut donner d'elle-même. Pour exister dans la société, chacun doit montrer qu'il tient les rênes de sa vie, qu'il sait faire des choix en cohérence avec sa personne et cela passe par les activités pratiquées, le style vestimentaire, l'alimentation adoptée... autrement dit, les produits consommés.

La consommation représente donc l'une des composantes essentielles du mode de vie actuel. Il faut consommer pour vivre au quotidien et pour tenir sa place dans la société. Cette position incontournable de la consommation demande aux consommateurs et consommatrices des compétences spécifiques de gestion de budget. Or, les incitations à consommer toujours davantage, couplées à la facilité de contracter un crédit, constituent un risque potentiellement important de déclenchement d'une spirale de surendettement. En effet, il arrive que, pour correspondre à une certaine image, certaines personnes achètent à crédit des biens de consommation qui ne coïncident pas avec leurs moyens effectifs. D'autres tombent dans le piège de la dématérialisation de l'argent. Entre les cartes de crédit, les achats virtuels ou les échelonnements de paiements désormais très répandus², elles ne prennent pas conscience des sommes dépensées et se retrouvent à la fin du mois avec des factures importantes à payer.

L'endettement pour survivre

Ensuite, le surendettement s'explique aussi par les revenus à disposition des ménages. A l'heure actuelle, un certain nombre de personnes contractent des dettes afin d'assurer leurs besoins quotidiens. De la situation actuelle au niveau économique, sur le marché du travail et dans les assurances sociales, découlent des salaires ou des prestations sociales insuffisants ou trop irréguliers pour couvrir les dépenses courantes. Selon l'OFS, en 2011, 2% de la population suisse vit dans un ménage indiquant devoir s'endetter pour faire face aux dépenses courantes de l'année et 12,8% dans un ménage

déclarant avoir des difficultés à joindre les deux bouts.³ Or, les spécialistes observent qu'avant de s'adresser aux aides de l'Etat, telle que l'aide sociale, pensant s'en sortir par elles-mêmes, **certaines personnes préfèrent se tourner vers le crédit à la consommation pour compléter leur budget.** Selon Thomas Michel, membre de la Conférence suisse d'aide sociale et responsable de la consultation sociale au Centre de consultation sociales des régions de Hochdorf et Sursee, plus de 70% des clients et clientes de l'aide sociale économique du Centre ont des dettes.⁴

Les jeunes semblent particulièrement concernés par les budgets serrés. Selon l'étude concernant l'endettement des jeunes en Suisse, basée sur le Panel suisse des ménages, leur situation financière est moins bonne que celle du reste de la population. Leur revenu d'équivalence est 22 à 23% inférieur, ils mentionnent un revenu minimal de 37% plus bas que le reste de la population et leur risque de pauvreté est supérieur (26% contre 16%).⁵

L'incertitude face à l'avenir

Enfin, selon une étude de la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse, il existe aujourd'hui un fossé entre les possibilités apparentes et réelles dans la vie: tout est possible, mais rien n'est sûr. Dès lors, le surendettement peut également s'expliquer par une inquiétude profonde face à l'avenir et un manque de perspective dans la vie.⁶

Pour résumer, la question du surendettement est une problématique complexe qui entremêle tout à la fois le parcours de vie individuel (les étapes de vie, les ruptures, la capacité à gérer son budget, les connaissances dans le domaine financier...) et le contexte autour des personnes surendettées (le système basé sur le crédit, la facilité à obtenir des prêts, des cartes de crédit, le montant des salaires...). Toutefois, malgré cette complexité, des actions sont possibles à la fois pour prévenir la dégradation des situations et pour soutenir en cas de difficulté. Les mesures de prévention et de lutte contre le surendettement présentées au chapitre 4 permettront d'agir efficacement et de proposer des outils de gestion et d'évaluation de budget.

¹ DUHAIME G., *op. cit.*, p. 47.

² CARITAS SUISSE, *Problèmes de dettes: attention aux phases transitoires*, Service de presse 3, Lucerne, 23 février 2012.

³ OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE (OFS), *Les difficultés financières pèsent sur la qualité de vie*, Communiqué de presse, Neuchâtel, Décembre 2012.

⁴ CARITAS SUISSE, *Lutter contre la pauvreté par le biais du conseil en matière d'endettement*, Service de presse 2, Lucerne, 2 février 2012.

⁵ HENCHOZ C., WERNLI B., *op. cit.*

⁶ STREULI E., STEINER O., MATTES C., SHENTON F., *op. cit.*, p. 5.

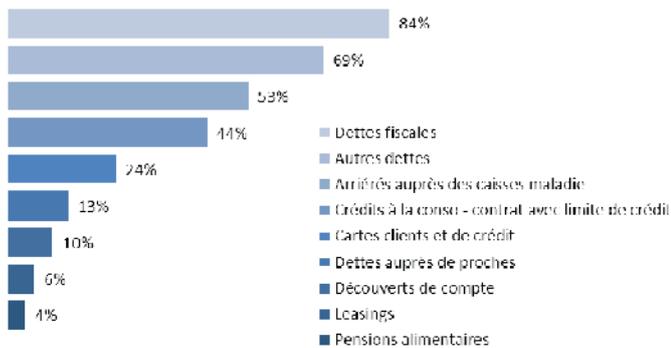
2.2.2. Le type de dettes contractées

Selon différentes études et rapports, notamment du canton de Genève¹ et du canton de Berne², les créances les plus fréquentes sont:

- > les arriérés d'impôts,
- > les arriérés de caisse-maladie,
- > les crédits à la consommation,
- > les cartes de crédit et de clients,
- > les leasings, les emprunts hypothécaires et les dettes commerciales.

Les mêmes éléments apparaissent dans les données récoltées par le service de désendettement de Caritas Fribourg auprès de ses clients.

Types de dettes
Dossiers suivis par Caritas Fribourg
(pourcentages moyens 2008-2012)



A noter que les chiffres de ce graphique ne concernent que les seuls clients et clientes du service de désendettement de Caritas Fribourg, ils ne sont pas représentatifs de toute la population fribourgeoise. Ils contribuent toutefois grandement à la réflexion et à la compréhension de cette problématique puisqu'ils concernent des personnes en situation de surendettement avéré.

De 2008 à 2012, les **dettes fiscales** arrivent systématiquement en tête de classement des statistiques de Caritas Fribourg. En moyenne, 84% des ménages pris en charge par le service de désendettement ont une créance en cours vis-à-vis de l'administration fiscale qu'elle soit fédérale, cantonale ou communale. Pour ces mêmes années, le montant moyen de la dette fiscale due par les seuls clients et clientes de Caritas Fribourg (environ 300 personnes par année) était de **4 201 487 francs**.³ Pour les mêmes années, selon les comptes de l'Etat, le mon-

tant des impôts irrécouvrables était en moyenne de 8,8 millions environ.⁴

Concernant les arriérés auprès des caisses maladie, sur la base du budget 2013 de l'Etat de Fribourg, leur montant peut être estimé à **9,4 millions de francs** en 2013, pour l'ensemble de la population. En effet, dans son budget 2013, l'Etat de Fribourg a inscrit environ 8 millions de francs au titre du financement du contentieux de l'assurance maladie, montant qui correspond aux 85% des arriérés non recouvrables (attestés au moyen d'un acte de défaut de bien, ADB) devant être pris en charge par le canton. Les 15% restants, soit environ 1,4 million de francs, sont quant à eux à la charge des assureurs.⁵ A noter toutefois, que ces chiffres sont principalement illustratifs, car les années 2012 et 2013 sont des exercices transitoires, qui cumulent des situations basées sur plusieurs législations. Des estimations plus solides, qui tiennent également compte des rachats des ADB par exemple, ne seront donc possibles qu'à partir des comptes 2014.

Par ailleurs, parmi les demandes adressées à la Commission d'utilisation du Fonds de désendettement en faveur des personnes physiques, une prédominance des arriérés d'impôts et de caisse-maladie est également constatée.

Il est intéressant de relever que, dans les différents rapports et études consultés, **les arriérés d'impôts et de caisse-maladie** sont **toujours** en tête de liste des **dettes les plus fréquentes**. Les autres types de dettes relevés ici sont également mentionnés à chaque fois, plus ou moins dans le même ordre. Au niveau suisse, les données disponibles en matière de poursuites offrent sensiblement la même image, une poursuite sur deux a trait aux impôts et à l'assurance maladie, suivis par les factures de leasing et de téléphone mobile.⁶ Selon le rapport genevois concernant la lutte contre le surendettement, ce classement n'est pas surprenant, car un seul et même schéma en matière de remboursement de dettes est généralement observé. Les crédits aux taux d'intérêt les plus élevés sont payés en priorité, tout comme les services et les biens risquant d'être repris. A ces dépenses prioritaires, il faut encore ajouter les biens de première nécessité. Les impôts ou les primes d'assurance-maladie, n'appartenant à aucune de ces catégories, sont relégués à la dernière position dans l'ordre des paiements.

¹ RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE, DÉPARTEMENT DE LA SOLIDARITÉ ET DE L'EMPLOI, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ACTION SOCIALE, Rapport « Proposition pour la mise en œuvre d'un programme cantonal de lutte contre le surendettement », Novembre 2010.

² HABER G., *Konzept für die Schuldenberatung im Kanton Bern*, Nov. 2006.

³ CARITAS FRIBOURG, SERVICE DE GESTION DE DETTES ET DÉSENDETTEMENT, *op. cit.*

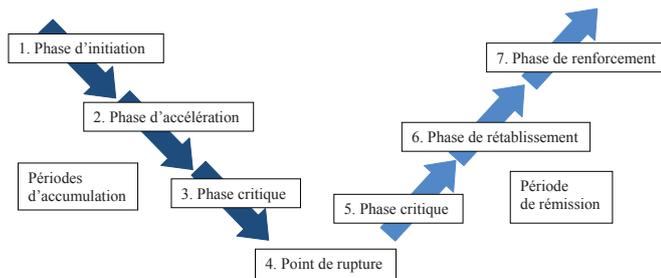
⁴ ADMINISTRATION DES FINANCES, *Budget 2013 de l'Etat de Fribourg*, Site Internet de l'Administration des finances, http://www.fr.ch/afin/files/pdf48/Budget_2013_WEBfascicule_fr.pdf, consulté le 16.04.13 à 15h42.

⁵ SERVICE DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE, *Actualités*, Site Internet de la prévoyance sociale, http://www.fr.ch/sps/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=38525, consulté le 16.04.13 à 15h45.

⁶ DÉPARTEMENT DES FINANCES DU CANTON DE GENÈVE, «Genève accueille la conférence annuelle des préposés aux poursuites et faillites de Suisse» *op. cit.*

2.2.3. Le mécanisme du surendettement

Après avoir passé en revue les éléments individuels et contextuels explicatifs du surendettement et les dettes les plus fréquentes, il est intéressant de s'arrêter sur son mécanisme de fonctionnement. En effet, une fois entrées dans la spirale, les personnes surendettées se retrouvent prises dans un engrenage difficile à enrayer. Le Pr Duhaime a élaboré un modèle de fonctionnement¹ reproduit schématiquement ci-dessous.



Malgré l'apparente systématique de ce modèle, dans la réalité, le mécanisme du surendettement n'est pas linéaire, chaque phase ne conduit pas automatiquement à la suivante. Il s'apparente plutôt à une succession plus ou moins complexe de cycles et de boucles. Ces cycles présentent trois composantes: des périodes d'accumulation, de rémission et des points de rupture. Le Pr Duhaime a, de plus, établi des règles de circulation dans le modèle qui illustrent bien la spirale dans laquelle les personnes surendettées se retrouvent emprisonnées.

- > Première règle: La personne surendettée peut accomplir un nombre illimité de phases et de cycles dans le modèle.
- > Deuxième règle: Aucune phase n'est un passage obligatoire.
- > Troisième règle: Les phases et même les périodes sont potentiellement réversibles.

Ce modèle permet de comprendre combien il est long et difficile de sortir d'un surendettement. Il montre également l'importance de la prévention en amont pour éviter le plus possible que des personnes ne soient aspirées dans cette spirale.

2.2.4. Les conséquences du surendettement

Les données qualitatives présentées dans la partie précédente laissent entrevoir qu'être surendetté signifie bien plus que simplement devoir de l'argent à quelqu'un. Les pertes monétaires peuvent être plus ou moins grandes selon les individus, mais les pertes symboliques sont toujours importantes. Le surendettement est vécu comme un échec, une incapacité à s'adapter aux normes sociales actuelles.² De plus, selon Caritas Suisse, le surendettement a des conséquences sur tous les domaines de l'existence. Il implique une **vie aux limites du minimum vital** qui, très souvent, provoquera ou renforcera des **tensions familiales** et des **problèmes de santé**.

Une étude de la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse montre que, lors du premier entretien de consultation, 45% des personnes surendettées considèrent leur état de santé comme mauvais, voire très mauvais.³ En comparaison, dans l'ensemble de la population suisse, 87% des personnes de 15 ans et plus estiment que leur santé est bonne, voire très bonne.⁴

Par ailleurs, les conséquences peuvent également prendre la forme de **problèmes au travail, de chômage, de difficultés à trouver un emploi, de perte de droit aux prestations de l'assurance chômage, de dépendance à l'égard de l'Etat**.⁵ Dans un article de mai 2013, Le Temps rend compte d'un phénomène méconnu et pourtant existant: les cadres en situation de surendettement, qui souvent tentent de cacher leur situation à leur employeur, voire à leur entourage.⁶ Parfois même, les **performances scolaires des enfants** peuvent être **altérées**. Il n'est pas rare non plus qu'une personne mise en **poursuite** rencontre **des difficultés à se loger**. La situation tendue du marché, voire très tendue dans certaines régions du canton, induit une concurrence entre les personnes qui souhaitent louer un logement et pousse parfois les propriétaires ou les régies foncières à privilégier les dossiers dont l'attestation de poursuites est vierge. Dès lors, certaines personnes se retrouvent dans des situations compliquées où elles cherchent à changer de logement pour pouvoir économiser de l'argent sur leur loyer, mais ne peuvent pas déménager car leur dossier n'est accepté nulle part à cause de leur(s) poursuite(s).

En outre, la durée pendant laquelle les personnes restent en situation de surendettement est un problème de taille. Selon les statistiques de Dettes Conseil Suisse, 72,5% des personnes qui consultent un service spécialisé ont des dettes depuis 3 ans au minimum.⁷ En effet, en général, ces personnes **ne sollicitent un soutien qu'en dernier recours**, lorsqu'elles sont **dos au mur** face à un **surendettement sévère qui les dépasse complètement** et qu'elles **ne peuvent plus faire autrement**. A ce moment-là, le montant de leurs dettes est tel qu'il devient extrêmement difficile, voire parfois impossible, de les en sortir.

Une **saisie sur salaire** a par ailleurs des **répercussions particulièrement dommageables** pour le débiteur ou la débitrice. Le fait que les personnes soient privées de la jouissance d'une part de leur revenu pendant un laps de temps assez long est particulièrement éprouvant, car elles ressentent un grand sentiment de frustration. Lors d'un séminaire de formation organisé par la Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse, Michel Ochsner, Chef du service juridique

¹ DUHAIME G., *op. cit.*

² DUHAIME G., *op. cit.*, p. 324.

³ CARITAS SUISSE, *Renforcer la lutte contre l'endettement privé*, 28 juin 2012

⁴ OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, *Santé et comportements vis-à-vis de la santé en Suisse 2007, Enquête suisse sur la santé*, Neuchâtel, 2010.

⁵ CARITAS SUISSE, *Prévention et consultation contre le surendettement privé*, *op. cit.*

⁶ SACCO F., «Ces cadres endettés, qui tentent de le cacher», in *Le Temps*, 2 mai 2013.

⁷ DETTES CONSEILS SUISSE, *Présentation des statistiques DCS 2011, Données définitives*, octobre 2012.

de l'Office des poursuites de Genève, a d'ailleurs affirmé que la saisie sur salaire s'apparente «au pas décisif pour entrer dans un **engrenage infernal** dont il est **quasiment impossible de sortir** en l'état actuel du droit positif et de la jurisprudence».¹ Le calcul du minimum vital actuellement utilisé dans le cadre des poursuites ne prend pas en compte le montant dû aux impôts. Vivant avec un budget minimal, les débiteurs et débitrices ne parviennent dès lors pas à s'acquitter de leurs obligations envers l'Etat. Comme les impôts sont facturés chaque année, les personnes avec une saisie de salaire peuvent voir leurs dettes se renouveler de manière quasi perpétuelle.

Ces conséquences amènent certains spécialistes à mettre en parallèle la problématique du surendettement avec celle de la pauvreté. Caritas Suisse estime que le surendettement est «synonyme de cercle vicieux de la pauvreté».² L'analogie avec la pauvreté est également soulignée par l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (ARTIAS), qui considère que «les dimensions de l'endettement et du surendettement présentent toutes les caractéristiques de la pauvreté: une absence de pouvoir de négociation, une impuissance à maîtriser les conditions d'existence, une disqualification sur le plan économique et social, une impossibilité de construire des projets et d'avoir des perspectives d'avenir»³.

Il faut encore ajouter à toutes ces conséquences, importantes au niveau personnel, les impacts financiers négatifs des dettes sur toute la société. Il y a en effet les pertes fiscales, le coût des prises en charge médicales, des démarches administratives (rappels, commandements de payer...) ou encore les prestations d'aide sociale. Ainsi, la prévention dans ce domaine permet non seulement d'éviter des dettes et des conditions de vie éprouvantes pour les personnes concernées, mais également de diminuer les coûts pour toute la société. L'expérience des conseillers et conseillères en désendettement montre d'ailleurs qu'un soutien en matière de gestion des dettes permet une amélioration de l'état de santé des personnes surendettées, une augmentation de leur qualité de vie, un renforcement de leurs relations familiales, de couple, et de l'ensemble de leur réseau social.⁴

3. Etat des lieux des mesures existantes

Pour prévenir et lutter contre le surendettement des particuliers différentes politiques et mesures ont été mises en place au niveau fédéral, mais également dans certains cantons. Le

présent chapitre en offre un tour d'horizon. Commencant tout d'abord par les initiatives et motions déposées devant le Parlement fédéral, la première partie se poursuit ensuite par une présentation de divers organismes spécialisés dans la prévention et la lutte contre le surendettement. Puis, sont exposées les politiques, récentes ou plus anciennes, de certains cantons particulièrement engagés dans ce domaine. La dernière partie est enfin consacrée à la situation particulière du canton de Fribourg.

3.1. Au niveau fédéral

3.1.1. Le Parlement suisse

Le thème du surendettement fait régulièrement l'objet de discussions sous la coupole fédérale. Durant la dernière décennie, au moins 18 objets parlementaires ont été déposés sur le sujet. Jusqu'en 2010, le Parlement n'a donné suite à aucun des objets répertoriés. Cette année-là toutefois, une initiative parlementaire intitulée «Prévention de l'endettement par l'interdiction de la publicité en faveur des petits crédits» a été soutenue par les deux Conseils. Elle a été déposée par la Conseillère nationale Josiane Aubert⁵, et demande la modification de la loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC) ou éventuellement de la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD), afin d'interdire la publicité pour les petits crédits. Une consultation sur le sujet a été lancée par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) auprès des cantons et des milieux concernés en juin 2013. L'avant-projet de révision de la loi fédérale sur le crédit à la consommation prévoit d'inscrire dans la loi des dispositions interdisant la publicité agressive en faveur du crédit à la consommation, d'instaurer une réglementation fondée sur une autorégulation des institutions de crédit et de renforcer les contrôles concernant la capacité des consommateurs et consommatrices de contracter un crédit.⁶

En 2010, le Parlement a également donné suite à une autre initiative parlementaire: «Prévention du surendettement des jeunes» déposée par le Conseiller national Hugues Hiltbold. Il propose de prélever une part du chiffre d'affaire des sociétés proposant des contrats de crédit à la consommation pour financer programme national de prévention du surendettement des jeunes. Suite à cette initiative, la CER-N a demandé à la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) de consulter les cantons, afin de dresser un aperçu des mesures existantes en matière de prévention du surendettement. Cette consultation a eu lieu auprès des responsables techniques des cantons en août 2012. L'état des lieux ainsi établi a de plus été complété en 2013 par

¹ OCHSNER M., *Le minimum vital*, Séminaire de formation, Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse, Lausanne, 15 mai 2012.

² CARITAS FRIBOURG, «Les dettes, cercle vicieux de la pauvreté» in *Caritas.mag*, N° 4, octobre 2011, p. 8.

³ ARTIAS, *Le désendettement: une pratique proposée par des services spécialisés pour lutter contre un fléau socio-économique inquiétant, le surendettement des ménages*, Le dossier du mois de l'ARTIAS, sept-oct. 2005, p. 16

⁴ DETTES CONSEILS SUISSE, *Présentation des statistiques DCS 2011, Données définitives*, octobre 2012.

⁵ AUBERT J., *Prévention de l'endettement par l'interdiction de la publicité en faveur des petits crédits*, Iv. pa. 10.467, Berne, 18 juin 2010.

⁶ COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DES REDEVANCES, *10.467 Initiative parlementaire. Prévention de l'endettement par l'interdiction de la publicité en faveur des petits crédits*, Courrier du 6 juin 2013 à l'attention des gouvernements cantonaux.

une prise de position de la CDAS à la CER-N, dans laquelle elle soutient, en principe, l'initiative parlementaire Hiltbold.¹ Toutefois, en juin 2013, le Conseil national a décidé de classer cette initiative, préférant miser sur un projet lancé par sa Commission de l'économie suite à l'initiative Aubert.

En 2011, une motion de la CER-N, demandant au Conseil fédéral d'effectuer une enquête pour déterminer le nombre de ménages endettés, plus particulièrement des jeunes adultes, a été acceptée.² En mars 2012, le Conseil national a donné suite à l'initiative parlementaire du Conseiller national Jacques-André Maire demandant de modifier la loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC) dans le domaine des cartes de crédit et leur accès aux jeunes de moins de 25 ans.³ Enfin, en mars 2013, le Conseil national a décidé de ne pas donner suite à la motion du CN Mauro Poggia demandant la modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite qui demandait de rendre les impôts fédéraux, cantonaux et communaux insaisissables.⁴

Au regard des éléments répertoriés ci-dessus⁵, il est clair que la question du surendettement est un thème de préoccupation pour les parlementaires fédéraux. Les dernières décisions laissent d'ailleurs espérer des évolutions futures positives avec notamment une intensification de la prévention ou une meilleure connaissance de la population concernée, grâce à l'initiation d'une étude nationale. Toutefois, selon certains acteurs et actrices du terrain rencontrés, des efforts supplémentaires devraient encore être consentis. Il s'agirait notamment de renforcer la protection des consommateurs et consommatrices au travers de la loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC) ou encore de réexaminer la méthode de calcul du minimum vital dans le cadre des saisies de salaire par les Offices de poursuites.

3.1.2. Association Dettes Conseils Suisse⁶

L'une des structures les plus actives au niveau fédéral en matière de surendettement est l'association Dettes Conseils Suisse. Elle rassemble 37 services de désendettement à travers toute la Suisse. Son but principal est de promouvoir et de viser «l'harmonisation des méthodes professionnelles de désendettement». De plus, elle «s'engage pour que toute personne en situation d'endettement puisse bénéficier d'une aide, d'un

soutien professionnel, indépendamment de sa capacité économique, de son sexe, de son âge ou de son origine.»⁷

Son site Internet (www.dettes.ch) est une source très importante d'informations sur la thématique de l'argent et des dettes. Il s'y trouve toutes sortes de conseils, des liens vers d'autres sites traitant de la problématique des dettes, et surtout, les adresses des différents services de désendettement qui existent dans chaque canton. La version alémanique de ce site Internet comporte également un volet de prévention qui regroupe énormément d'informations que ce soit à l'attention des parents, des jeunes, des enseignants et enseignantes ou encore des personnes actives professionnellement dans ce domaine.

3.1.3. Budget-conseil Suisse⁸

Budget-conseil Suisse est une organisation faitière regroupant 37 bureaux de conseil en matière de budget qui travaillent principalement en Suisse alémanique.

Son site Internet (www.budgetberatung.ch), en français et en allemand, propose des informations relatives à la gestion de l'argent, en particulier des modèles et des exemples de calcul de budget, ainsi que de nombreuses fiches d'informations contenant des échelles indicatives de prix. Ces fiches détaillent par exemple le montant de l'argent de poche qu'il est envisageable donner aux enfants en fonction de l'année scolaire dans laquelle ils sont, ou les dépenses d'un étudiant qu'il loge en colocation ou dans son propre appartement, ou encore le montant des soins à prévoir pour les personnes âgées.

3.1.4. Association Plan B

Projet d'envergure nationale, Plan B est né d'une volonté de collaboration entre le Groupe Aduno⁹, Pro Juventute, Caritas Suisse et plus récemment Alphapay¹⁰. L'objectif de ces quatre partenaires consiste à promouvoir un rapport responsable à l'argent et à la consommation dans la société et l'apport d'une aide aux personnes tombées dans le cercle vicieux de l'endettement.¹¹

¹ HILTPOLD H., *Prévention du surendettement chez les jeunes*, Iv. pa. 10.518, Berne, 13 décembre 2010, Berne, 18 mars 2011.

² COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DES REDEVANCES DU CONSEIL NATIONAL (CER-N), *Enquête sur l'endettement privé*, Mo. 11.3465, Berne, 18 avril 2011.

³ MAIRE J.-A., *Cartes de crédit. Une réglementation plus stricte pour lutter contre l'endettement des jeunes*, Iv. pa.11.459, Berne, 17 juin 2011.

⁴ POGGIA M., *Poursuite pour dettes. Permettre aux débiteurs saisis de quitter une spirale sans fin*, Iv. pa. 12.405, Berne, 7 mars 2012.

⁵ La plupart des objets parlementaires répertoriés dans cette partie sont en cours de traitement ou en travaux au niveau fédéral.

⁶ DETTES CONSEILS SUISSE, *Site de Dettes Conseils Suisse*, www.dettes.ch, consulté le 23.10.12 à 14h18.

⁷ DETTES CONSEILS SUISSE, *Statuts*, <http://www.plusminus.ch/mm/Statuts.pdf>, consulté le 31.10.12 à 10h48

⁸ BUDGET-CONSEIL SUISSE, Site Internet de Budget-Conseils Suisse, www.budgetberatung.ch, consulté le 23.10.12 à 15h01.

⁹ «Le Groupe Aduno propose tous les produits et services servant au paiement sans numéraire d'un seul tenant. En tant qu'unique prestataire en Suisse, il couvre la palette entière de la carte de crédit aux terminaux de paiement en passant par le crédit privé. (...) Le Groupe Aduno réunit trois prestataires: Visa Card Services, Aduno Payment Services et cashgate Credit & Leasing.» ASSOCIATION PLAN B, Site Internet de l'Association Plan B, <http://www.vereinplanb.ch/fr/wer-wir-sind>, consulté le 28.06.12.

¹⁰ Alphapay est une filiale indépendante de Swisscom, prestataire novateur en matière de gestion intégrée de crédits.

¹¹ ASSOCIATION PLAN B, Site de l'association Plan B, <http://www.vereinplanb.ch/fr/wer-wir-sind>, consulté le 28.06.12.

L'Association Plan B soutient le développement de quatre projets: la diffusion du matériel didactique de Pro Juventute (Livre d'images Potz Tuusig et Tirelire Kinder-Cash); une offre de cours visant à éviter et gérer les dettes par Caritas Suisse; un portail Internet dédié à la gestion de budget et une permanence téléphonique tous deux également portés par Caritas Suisse.

Le Groupe Aduno est chargé de la gestion du projet de collaboration, du recueil et de la gestion des moyens financiers nécessaires. Alphapay, membre de soutien, a contribué au projet au moyen d'une cotisation d'encouragement.

3.1.5. Pro Juventute¹

Association de soutien aux enfants, aux jeunes et aux parents sur le chemin de la responsabilité personnelle et sociale, Pro Juventute s'engage également dans la prévention et la lutte contre le surendettement.

Kinder-Cash

L'Association a conçu une tirelire spécialement adaptée à la prévention du surendettement. Elle comporte quatre compartiments: «Economiser», «Dépenser», «Investir», «Bonnes actions». Les enfants peuvent insérer les pièces de monnaie dans chaque compartiment. Cet outil pédagogique s'adresse aux enfants de 10 à 13 ans, à leurs parents, ainsi qu'aux enseignants et enseignantes de l'école primaire (4^e à 6^e année).

Pro Juventute Sapristi (Potz Tuusig)

Destinée à l'école enfantine et à l'école primaire, l'offre Pro Juventute Sapristi comprend deux modules: l'un pour l'école, l'autre pour la famille. A l'école, un conteur ou une conteuse, spécialement formé, vient raconter aux enfants l'histoire de «Julie au supermarché» à l'aide d'un kamishibai² et d'un livre d'images. Les enfants peuvent interagir entre eux ou avec les adultes présents, il est ainsi possible d'aborder les thèmes de la transmission des valeurs, de la publicité et de l'argent. Ensuite, l'objectif est de poursuivre à la maison la sensibilisation commencée à l'école. Cette offre représente une bonne occasion pour que parents et enfants échangent sur le thème de l'argent.

¹ PRO JUVENTUTE, Site Internet de Pro Juventute, <http://www.projuventute.ch/Offres.1786.0.html?&L=1>, consulté le 13.09.12 à 15h52.

² Théâtre de papier

3.1.6. Caritas Suisse³

Cours pour migrantes et migrants

Le Service Intégration de Caritas Suisse dispense des cours de sensibilisation aux multiplicatrices et multiplicateurs dans la population immigrée. Les personnes qui participent à ces cours sont formées comme animatrices de cours et acquièrent des connaissances spécialisées leur permettant par la suite de réaliser de manière autonome des manifestations d'information dans les différentes langues de l'immigration.

Site d'information et permanence téléphonique «SOS info dettes»

En 2011, une nouvelle offre de soutien en matière de dettes est proposée à la population suisse: le projet dettesconseil de Caritas Suisse. Celui-ci comprend: un site Internet traduit en dix langues (www.caritas-dettesconseil.ch), ainsi qu'une permanence téléphonique: «SOS info dettes» atteignable au 0800 708 708. Caritas Fribourg a été mandatée par Caritas Suisse pour assurer les réponses aux questions émanant de la Suisse romande. Toute personne peut contacter le service du lundi au jeudi de 10h00 à 13h00.

Renforcement de la consultation en matière d'endettement

Les consultations en matière d'endettement ont été étendues aux régions de Suisse qui ne bénéficiaient pas d'une offre dans ce domaine.

Conseil juridique

Un conseil juridique est proposé aux collaboratrices et collaborateurs des membres de l'association faitière suisse de consultation en matière d'endettement et, dans certains cas isolés, des mandats pour les personnes demandant conseil dans ces services sont pris en charge.

3.1.7. Groupement romand d'études des addictions (GREA)

Fondé en 1964, le GREA est une association réunissant des personnes dont l'engagement professionnel ou l'intérêt sont liés aux addictions. Il compte plus de 400 membres individuels et de nombreuses institutions de Suisse romande. Il est le réseau principal des professionnels de l'addiction en Suisse romande. Il représente les intérêts des professionnels de l'addiction au niveau national, en partenariat étroit avec le *Fachverband Sucht*, Addiction Suisse et Ticino Addiction.

³ CARITAS SUISSE, Site Internet de Caritas Dettes Conseil, www.caritas-dettesconseil.ch, consulté le 11.01.13 à 17h16.

Le GREA est une organisation suisse de droit privé. Son financement repose sur ses ressources propres et la réalisation de mandats pour les pouvoirs publics. Il défend trois principes essentiels:

1. Le respect de la personne confrontée à des problèmes d'addictions, y compris la responsabilité de ses dépendances
2. La mise en œuvre de traitements diversifiés répondant à la multiplicité des demandes
3. La mise sur pied aux niveaux fédéral, cantonal et communal d'une politique sanitaire et sociale préventive et non stigmatisante.¹

Programme intercantonal de lutte contre le jeu excessif (PILDJ)²

Le PILDJ est un programme des six cantons romands qui vise en premier lieu à sensibiliser la population au problème du jeu excessif de manière à ce que les personnes touchées de près ou de loin par cette problématique puissent trouver de l'aide dans les centres spécialisés. Le pilotage du programme est assuré depuis son lancement par le GREA, supervisé par un groupe d'accompagnement, constitué de six délégués cantonaux au programme; le groupe d'accompagnement est l'organe du pilotage du PILDJ. Dans le cadre de ce programme, le GREA a élaboré différentes propositions pour les années 2013 à 2015. Deux d'entre elles concernent la question de l'endettement. Il est proposé d'une part de réaliser une étude sur «le jeu et l'endettement» qui permettrait de dresser un état des lieux des bonnes pratiques existantes en matière de désendettement et de dégager des pistes d'actions concrètes. D'autre part, le GREA souhaiterait développer, en collaboration avec les services de désendettement et sur la base des résultats de l'étude précédemment citée, des outils de sensibilisation des jeunes à la valeur de l'argent. Ces outils pratiques et pédagogiques seraient ensuite déclinés sur différents supports (papier, Internet, Smartphone) et diffusés auprès des jeunes.

3.1.8. Impôts.easy.ch

Impôts.easy.ch³ est un site Internet entièrement dédié et pensé pour les jeunes, disponible dans trois langues nationales (allemand, français, italien). Il est le fruit du travail de différentes administrations cantonales des impôts et de l'Administration fédérale des contributions, mandatées par la Conférence suisse des impôts. Très bien présenté, facile et agréable d'utilisation, ce site Internet regroupe dans un pre-

mier volet des informations générales concernant le système fiscal suisse. Une seconde partie permet de se familiariser avec le monde de la fiscalité, sous la forme d'un jeu de rôle interactif. Le site propose également un quiz et des conseils. Autre atout de taille, Impôts.easy.ch comporte une page dédiée à chaque canton suisse sur laquelle les jeunes peuvent trouver des informations générales sur leur canton de domicile, mais également des liens vers les sites Internet de l'administration fiscale correspondante et vers le logiciel d'établissement en ligne de la déclaration d'impôts du canton, s'il existe.

3.1.9. Ciao.ch⁴

L'association CIAO (Centre d'Information Assisté par Ordinateur) a été créée en 1994 pour contribuer au bien-être physique, mental ou social des jeunes romands de 13 à 20 ans, selon la définition de la santé de l'Organisation mondiale de la santé. Les organismes fondateurs, actifs dans la prévention ou l'animation de jeunesse, voulaient ouvrir une nouvelle voie de communication pour la prévention auprès des jeunes. D'abord active sur Vidéotex, CIAO a ouvert un site internet d'information et de prévention en 1997: www.ciao.ch

Ses principaux objectifs consistent à offrir des informations organisées par rubriques, simples, faciles à consulter et rédigées par des spécialistes, à permettre aux adolescents et adolescentes de poser des questions anonymement et gratuitement (24h/24 et 7 jours sur 7) à des spécialistes adultes qui leur répondent dans un délai de 2 jours (sans compter les week-ends ou jours fériés), à donner des adresses de services publics et privés que les adolescents et adolescentes peuvent consulter et à proposer des forums et des tchats pour dialoguer avec d'autres jeunes.

Le site Internet ciao.ch dispose d'une rubrique particulière consacrée à l'argent. Les jeunes peuvent y trouver de nombreuses informations et conseils sur l'argent en lui-même, mais également en matière de budget, de consommation, de dettes (notamment de leasing) et de poursuites.

3.1.10. Bon à savoir

Application gratuite «Alerte Budget»

Suite à la demande de nombreux lecteurs, les magazines Bon à Savoir et Tout Compte Fait ont lancé une application gratuite pour iPhone et Android.

Simple à utiliser, cet outil permet à tout un chacun d'établir un budget personnalisé et en francs suisses. Il suffit pour cela d'entrer les revenus et les dépenses. Salaire, assurances, sorties, assurances, musique, frais bancaires et de crédit, etc.:

¹ GROUPEMENT ROMAND D'ÉTUDES DES ADDICTIONS (GREA), Site Internet du GREA, <http://www.grea.ch/grea/le-grea-en-bref>, consulté le 21.05.13 à 11h10.

² GROUPEMENT ROMAND D'ÉTUDES DES ADDICTIONS (GREA), *Programme intercantonal de lutte contre la dépendance au jeu, Propositions pour le programme cadre 2013-2015*, Octobre 2012.

³ IMPÔTS.EASY, *Informations sur les impôts pour les jeunes*, Site d'Impôts.easy, www.impots-easy.ch, consulté le 10.04.13 à 13h50.

⁴ CIAO.CH, Site Internet de Ciao.ch, www.ciao.ch, consulté le 11.04.13 à 9h20.

grâce à un menu déroulant, il est possible de les lister dans le détail et d'en créer de nouveaux.

Un baromètre indique en permanence l'état des finances. Vert, le budget est équilibré. Orange, il faut examiner les postes à réduire. Rouge, la situation est critique.

Cette application, qui a obtenu le soutien de Caritas Suisse, s'adresse en priorité aux jeunes de 16 à 25 ans.¹

3.2. Dans les cantons

Chaque canton met en place sa propre politique de prévention et de lutte contre le surendettement. La présente partie s'attache à décrire quelques actions intéressantes de certains d'entre eux. Elle ne constitue toutefois pas un état des lieux exhaustif.

3.2.1. Argovie – Soleure²

En 2008, la *Fachstelle für Schuldenfragen Aargau* a été mandatée par le Département santé et social du canton d'Argovie pour le déploiement d'un projet pilote entre 2009 et 2011. Financé à raison de 600 000 francs pour trois ans, ce projet s'adresse à quatre groupes particuliers: les parents; les enfants; les jeunes; les personnes sans emploi et les personnes migrantes. Les parents, tout d'abord, doivent être conscients du fait que la famille est le lieu principal d'apprentissage de la gestion de l'argent. Pour les informer, l'organisation argovienne met à disposition des informations sur Internet, organise des soirées de parents où les thèmes spécifiques de la gestion du budget, de la consommation ou encore du surendettement sont abordés. Pour toucher les jeunes et les enfants, l'organisation met des outils pédagogiques à disposition des personnes travaillant dans les écoles ou en lien avec les jeunes. Il s'agit par exemple de petits films thématiques en lien sur le site Internet de la *Fachstelle*. Concernant les personnes sans emploi ou les personnes migrantes, elles sont informées des possibilités de soutien et de désendettement dans le cadre des programmes de formation ou de recherche d'emploi auxquels elles participent.

Autre aspect important du projet: la prévention précoce. Afin de la réaliser, la *Fachstelle* a décidé de s'adresser aux personnes qui gravitent autour des situations de surendettement, comme par exemple le personnel de l'administration des finances, les proches, les amis, pour les informer quant aux conséquences d'un surendettement et aux solutions existantes pour s'en sortir. Avec ces informations, elles pourront

conseiller et soutenir les personnes à risque d'endettement problématique.

Depuis 2011, les deux associations soleuroises spécialisées dans le désendettement et la prévention du surendettement, la *Solothurnischer Verein für Schuldensanierung* et la *Fachstelle für Schuldenfragen Aargau*, ont fusionné avec la *Fachstelle für Schuldenfragen Aargau*. Ensemble ces associations pourront conjuguer leurs connaissances et leurs savoir-faire pour lutter efficacement contre le surendettement.

3.2.2. Bâle

Plusminus, organisation bâloise de conseil en matière de budget et de dettes, est la première organisation suisse qui s'est intéressée à la prévention du surendettement. Elle propose à la population bâloise plusieurs voies de prévention. Tout d'abord, les personnes qui cherchent des renseignements peuvent s'adresser à l'*Infoladen*. Là, elles peuvent recevoir des brochures d'informations, des formulaires et de rapides conseils pour des questions de budgets ou d'endettement. Il est aussi possible de poser des questions à *Plusminus* par téléphone ou par mail et de recevoir des conseils. L'organisation propose également des cours et dispense des informations pour les entreprises ou les personnes intéressées. Le réseau de professionnels qui gravite autour des personnes en situation de surendettement est très important pour cette organisation. Selon elle, le problème des dettes doit être appréhendé de manière globale en lien avec d'autres difficultés qui peuvent survenir dans la vie. *Plusminus* conseille d'ailleurs aux spécialistes du réseau de prendre contact le plus rapidement possible avec ses collaborateurs et collaboratrices lorsqu'un ou une de leurs bénéficiaires a des problèmes d'argent. Ainsi, le soutien en matière de gestion de budget peut être mis sur pied très rapidement.

En 2004, l'organisation a thématiqué pour la première fois la question du surendettement des jeunes au travers du projet MAX.MONEY. Un livre, un cd, ainsi qu'un cahier grand format, reprenant des questions à propos de l'argent et ayant pour public-cible les jeunes, ont pu être réalisés à partir de ce projet de prévention. *Plusminus* considère que le tabou du surendettement des jeunes a ainsi pu être brisé. D'autres projets de prévention ont été réalisés sur l'initiative de cette organisation: *Potz Tuusig*, utilisé par Pro Juventute, est un livre illustré pour les 5-8 ans; *Budgetiert-Kapiert* regroupe des cours pour les jeunes, enfin le *Kartenspiel* est un jeu pour toute la famille.

3.2.3. Jura

En 2005, le canton du Jura s'est doté d'une Commission permanente de surendettement. Réunion de différents spécialistes de la problématique, cette commission est chargée de veiller à la cohérence globale des politiques de lutte en

¹ BON À SAVOIR, Téléchargez l'application «Alerte Budget», Site internet de Bon à savoir, http://www.bonasavoir.ch/alerte_budget.php, consulté le 11.07.13 à 10h30.

² DEPARTEMENT GESUNDHEIT UND SOZIALES, GENERALSECRETARIAT AARGAU, *Pionierprojekt in der Schuldenprävention*, Communiqué, 4 décembre 2008, Site Internet de Schulden.ch, www.schulden.ch MITTELLANDZEITUNG, *Nicht in die Falle tappen*, 5 décembre 2008, Site Internet de Schulden.ch, www.schulden.ch

matière de surendettement et de prendre les options stratégiques en la matière. Baptisée «observatoire de l'endettement», cette structure a par ailleurs pour mandat de favoriser la collaboration interinstitutionnelle et de coordonner les actions entreprises.¹

Comme dans d'autres cantons, Caritas Jura est mandaté par l'Etat pour offrir des services en matière de gestion de budget et d'assainissement des dettes.

En 2010, un concept de sensibilisation auprès des jeunes a été mis en place. Il se décline en trois volets: modules pédagogiques intégrés aux programmes des cours existants; distribution de la brochure «Petit manuel pour acheter et consommer sans dettes», financée par l'Œuvre jurassienne de secours; interventions en classe de spécialistes de la thématique du surendettement.

Le canton du Jura a calculé qu'en 2010 le montant de la dette fiscale des jeunes jurassiens de moins de 30 ans s'élève à 6,3 millions de francs pour environ 1500 jeunes concernés. C'est pourquoi le Département des finances, de la justice et de la police jurassien souhaite poursuivre la prévention du surendettement auprès des jeunes. Des brochures de sensibilisation ont été distribuées en 2010 et en 2011 dans les écoles et aux apprentis et apprenties, lors du versement de leur premier salaire. Une hotline, «SOS jeunes-impôts», tenue par deux collaboratrices du Service des contributions, a également été mise sur pied. Ces collaboratrices ont la mission de soutenir les jeunes sans les déresponsabiliser. Enfin, les jeunes peuvent en tout temps faire appel au Service Dettes de Caritas Jura.

3.2.4. Neuchâtel

Dans le canton de Neuchâtel, Caritas Neuchâtel et le Centre social protestant (CSP) apportent un soutien en matière d'endettement à la population neuchâteloise depuis de nombreuses années. La sollicitation accrue de cette prestation par la population a conduit l'Etat de Neuchâtel à soutenir ces deux services sociaux par une subvention de 360 000 francs depuis 2010. Le Département de la santé et des affaires sociales (DSAS) a concrétisé cette reconnaissance par la signature d'un contrat de prestations en juin 2010. Fin 2011, un premier bilan positif de ce partenariat a pu être dressé. Près des deux tiers des dossiers suivis ont pu trouver une solution. Le DSAS en conclut que «même si c'est difficile, se désendetter, c'est possible».²

¹ RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA, Site du Département de la santé et des affaires sociales, <http://www.jura.ch/DSA/SAS/Aide-financiere-insertion-et-probation/Lutte-contre-le-surendettement/Lutte-contre-le-surendettement.html>, consulté le 28.06.12 à 10h40.

² RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL, CARITAS NEUCHÂTEL, CENTRE SOCIAL PROTESTANT, *Désendettement dans le canton de Neuchâtel. Le partenariat public-privé porte ses fruits: «Se désendetter, c'est difficile, mais c'est possible»*, Communiqué de presse, Neuchâtel, 22 novembre 2011.

Le canton dispose en outre, depuis 1994, d'un Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement, qui a fait l'objet d'un bilan mené par l'Institut de sociologie de l'Université de Neuchâtel en 2011. Ce fonds a un statut juridique de fondation. «Il octroie des prêts au taux d'intérêt de 2% à des ménages confrontés à des situations d'endettement grave, mais qui disposent de la capacité financière de se désendetter.»³ Plusieurs recommandations issues du bilan sont intéressantes à relever. L'étude remet tout d'abord en question les critères d'octroi d'un prêt. Il s'agirait pour le canton de Neuchâtel d'analyser plus précisément si ces critères sont réellement adaptés à la réalité du terrain ou s'il ne faudrait pas les élargir. Ensuite, les auteurs estiment qu'une amélioration de la visibilité du fonds serait bénéfique. Selon eux, une meilleure connaissance de l'existence du fonds dans la population renforcerait la prévention, car les interventions pourraient être plus rapides, le tabou du surendettement pourrait être brisé et une alternative concrète aux sociétés privées de désendettement serait offerte. Enfin, les auteurs ont constaté que l'action du fonds de désendettement n'est pas toujours coordonnée avec les services de l'Etat confrontés à des situations de surendettement. Ils proposent dès lors l'établissement d'un dialogue et de principes communs afin que les démarches des différents protagonistes ne deviennent pas contradictoires.⁴

Un rapport concernant le surendettement dans le canton de Neuchâtel est en préparation.

3.2.5. Vaud

L'action du canton de Vaud en matière de lutte contre l'endettement problématique peut se décliner en fonction de trois publics cibles: le tout public, les nouvelles familles et les jeunes.

Concernant le tout public, plusieurs leviers de prévention ont été développés. Il y a tout d'abord une quantité importante d'informations et de conseils à disposition sur le site Internet du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS).⁵ Le canton a également mis sur pied une permanence téléphonique: «Info Budget». Ensuite, des cours de gestion de budget, dispensés par Caritas Vaud et Retravailler-CORREF, sont accessibles gratuitement pour toute personne intéressée. Caritas Vaud encadre de plus des bénévoles prêts à aider des personnes en difficulté pour établir un budget. Enfin, le DSAS subventionne la Fédération romande des consommateurs (FRC) pour son offre de conseils en matière de budget. Grâce à ce soutien, les consultations de la FRC section Vaud sont gratuites.

³ INSTITUT DE SOCIOLOGIE DE L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL, *Bilan du Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement du canton de Neuchâtel*, Juin 2011, p. 5

⁴ *Ibid.*, pp. 82-86.

⁵ CANTON DE VAUD, Site du Service de prévoyance et d'aide sociales, <http://www.vd.ch/themes/sante-social/prevention/surendettement>, consulté le 28.06.12 à 11h30.

Concernant les familles, le canton de Vaud organise périodiquement des stands d'information dans des lieux de consultation destinés à la petite enfance.

Pour les jeunes enfin, plusieurs mesures sont organisées. Il existe tout d'abord des séances d'information et de sensibilisation pour les jeunes adultes bénéficiaires du revenu d'insertion de l'aide sociale. Ensuite, des actions en milieu scolaire sont dispensées dans différents établissements. Depuis 2007 et jusqu'à l'été 2011, environ 9000 jeunes ont ainsi été sensibilisés. Ce programme est le fruit d'une collaboration entre les milieux de la formation et du travail social, réunis dans un groupe de coordination. Il a d'ailleurs fait l'objet d'une évaluation par le P^r Doudin de la Haute Ecole Pédagogique du canton de Vaud. Le résultat est plutôt encourageant. Il ressort plusieurs points positifs: les élèves sont intéressés par ce programme, notamment grâce à son aspect interactif; un tel programme est également nécessaire dans les classes du gymnase; les familles doivent aussi être impliquées dans la prévention; le soutien par les experts et expertes est indispensable.

3.2.6. Genève¹

A Genève, le Conseil d'Etat a été interpellé, en décembre 2011, au moyen d'une motion pour la mise en place d'une politique cantonale de lutte contre le surendettement. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat présente son programme de lutte contre le surendettement (PCLS), qui a été lancé par le Département de l'emploi et de la solidarité, en septembre de la même année. Ce programme comprend deux volets. D'une part, un dispositif de détection/intervention précoce et d'autre part, la création d'une plate-forme de coordination cantonale.

Le dispositif de détection/intervention précoce se base sur le constat selon lequel les personnes surendettées s'adressent beaucoup trop tardivement aux services de désendettement. Les situations dans lesquelles elles se trouvent alors sont complexes et difficiles à solutionner. Le canton a dès lors décidé de mettre en place une sorte de système d'alerte dans lequel les situations à risque sont rapidement détectées. Ce système repose sur une collaboration entre l'administration fiscale cantonale, l'office des poursuites, les Services industriels de Genève et les services mandatés pour le suivi des situations de surendettement de Caritas Genève et du Centre social protestant (CSP). Dès qu'une personne a des retards d'impôts, est en poursuite ou ne paie plus ses factures d'électricité, elle reçoit un bon et peut bénéficier gratuitement d'un accompagnement individuel auprès des services de désendettement susmentionnés. Un comité, rassemblant les partenaires des «portes d'entrées» et les deux organismes de prises en charge, est chargé du pilotage de ce dispositif. Après 6 mois de fonctionnement, la mesure a été brièvement évaluée et les pre-

miers résultats sont encourageants. 21% des personnes qui ont reçu un bon ont sollicité les services de Caritas ou du CSP. Si les seuls bons de l'administration fiscale et des offices des poursuites sont comptabilisés, ce pourcentage monte à 44% (la détection a été plus difficile pour les Services industriels). Plus de la moitié (65%) des personnes reçues par Caritas ou le CSP ont bénéficié d'un bilan approfondi de leur situation et plus de la moitié d'entre elles (63%) sont entrées dans un processus d'accompagnement au désendettement ou à la gestion de budget.

La plate-forme de coordination cantonale, conduite par la Direction générale de l'action sociale, est composée de 23 partenaires publics et privés engagés dans la lutte contre le surendettement. Ensemble, ils ont pour mission de piloter et de soutenir la mise en place de nouvelles mesures. Ils sont également chargés d'assurer l'échange d'informations, la cohérence et la visibilité de l'ensemble du dispositif. Un groupe de suivi a de plus été mis sur pied afin de travailler les propositions de la plate-forme et d'approfondir des pistes d'actions. La création de cette plate-forme de coordination cantonale dote le canton Genève d'une vision et d'une conduite de l'ensemble des nombreuses mesures déjà existantes.

Dans son rapport sur la mise en œuvre d'un programme cantonal de lutte contre le surendettement, dont le Grand Conseil genevois a pris acte, la planification budgétaire suivante a été établie: 1^{re} année: 450 000 francs, 2^e année: 675 000 francs, 3^e année: 1 000 000 de francs.

3.2.7. Berne

La thématique des dettes et de la gestion de budget n'est pas nouvelle dans le canton de Berne. En 2011, le *Verein Schuldensanierung Bern* fêtait les 25 ans d'ouverture de son premier centre de conseil, dont les activités n'ont cessé de se développer.

En 2007, le canton de Berne publie un rapport sur la situation cantonale en matière d'endettement. Il a été réalisé par le *Verein Schuldensanierung Bern* sur mandat de la Direction de la santé et de la prévoyance sociale (DSAP). Il ressort de ce document qu'un franc investit dans la prévention en rapporte au moins deux aux pouvoirs publics. Le rapport conclut également que les mesures de lutte contre le surendettement sont insuffisantes dans le canton de Berne, c'est pourquoi la DSAP a décidé d'augmenter sa contribution. L'offre doit notamment être étoffée et régionalisée.²

La DSAP a donc mandaté le *Verein Schuldensanierung Bern* pour l'élaboration d'un concept cantonal en matière de prévention de l'endettement chez les jeunes et les jeunes adultes. Ce concept a été publié en 2009. Il ressort les éléments

¹ RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE, *Rapport du Conseil d'Etat au Grand conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Anne Emery-Torracinta*, Genève, 30 mai 2012.

² CANTON DE BERNE, DIRECTION DE LA SANTÉ ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE, *Consultation pour personnes endettées: positives pour les pouvoirs publics*, Communiqué de presse, 22 mai 2007.

suiuants. Tout d'abord, les spécialistes du surendettement et les jeunes interrogés durant la réalisation de ce concept s'accordent sur le fait que le manque de compétences en gestion de budget est l'une des causes principales de l'endettement problématique. L'association estime de plus que les grandes campagnes de prévention destinées à toute la population ne constituent pas un moyen de prévention efficace. Au contraire, il paraît plus opportun d'offrir des outils de gestion de budget pour que tout un chacun puisse gérer ses finances de manière autonome.

Dans le concept, les auteurs proposent trois axes de prévention:

- > intégration de la thématique dans les programmes scolaires
- > création d'une plate-forme Internet
- > aide personnalisée et facultative à la gestion de budget

Ces trois orientations sont complémentaires, mais indépendantes. La priorité a été mise sur la création de la plate-forme Internet.

De plus, pour la réalisation de ce concept, diverses collaborations sont nécessaires. Il est clair que le rôle de la DSAP est central, comme celui des personnes actives sur le terrain, en parallèle, les Directions des finances et de l'instruction publique doivent être intégrées dans la démarche.¹

Dans le secteur privé, les banques Raiffeisen bernoises et l'assurance Helvetia se sont rassemblées autour d'un projet de prévention, baptisé *MONEYmix*. Il s'adresse en priorité aux élèves en 9^e année d'école obligatoire. L'idée est de former, par classe, un ou une élève-spécialiste en matière de gestion de budget et de prévention de l'endettement. Ces élèves-spécialistes sont ensuite chargés de transmettre leurs nouvelles connaissances aux camarades de leur classe et dans une autre classe de leur école. Chaque année environ 30 jeunes peuvent devenir des élèves-spécialistes.

3.3. Dans le canton de Fribourg

3.3.1. Contexte général

Dans le canton de Fribourg, une importante réflexion à propos de l'endettement problématique des particuliers a été initiée en 1998. Constatant une augmentation des prises en charge pour cause d'endettement dans les services sociaux et les services de tutelle, l'Association des travailleurs sociaux alémaniques décide de mettre sur pied un groupe de travail, dont l'objectif est d'évaluer la nécessité de créer un service de désendettement spécialisé dans le canton de Fribourg. Après une enquête auprès de différentes organisations fribour-

geoises du domaine social, le groupe de travail constate un véritable besoin de créer un service de désendettement dans le canton.

Par la suite, en 1999, une interpellation est déposée devant le Grand Conseil par le député Bruno Reidy, dans laquelle il estime qu'une solution adaptée au canton doit être trouvée et qu'un groupe de travail doit être constitué pour récolter des informations et faire des propositions. Dans sa réponse du 21 juin 1999, le Conseil d'Etat se dit prêt à mettre sur pied une commission chargée de trouver une solution qui est à la fois la meilleure et la plus économique en vue d'offrir aux personnes concernées des services appropriés. En séance du 16 mai 2000, le Conseil d'Etat institue la Commission «Personnes en situation d'endettement» (ci-après la Commission) chargée, d'une part, d'analyser les structures existantes et venant en aide aux personnes en situation d'endettement, et d'autre part, d'étudier l'opportunité de créer une structure de désendettement dans le canton. La Commission est présidée par le Chef du Service social cantonal (actuellement Service de l'action sociale, SASoc). Le secrétariat est assuré par le même service.²

En juin 2001, la Commission remet son rapport final au Conseil d'Etat. Ses travaux permettent de constater l'insuffisance des moyens existants et la nécessité de mettre sur pied un service complémentaire et nouveau en matière de désendettement, tant le besoin des personnes en situation d'endettement de recevoir une aide spécialisée est réel et pressant dans le canton de Fribourg. Parmi différentes propositions, les membres de la Commission recommandent la création d'une association de droit privé et d'un service spécialisé d'intérêt public pour les questions d'endettement avec un fonds de désendettement à disposition.³

En juillet 2002, le Conseil d'Etat se prononce favorablement sur le principe d'un service pour les personnes en situation d'endettement. Il décide en outre de confier ce mandat à une structure déjà existante. En 2003, un contrat de partenariat est conclu entre la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) et Caritas Fribourg, confiant à cette dernière l'aide aux personnes en situation d'endettement. Toutefois, le Conseil d'Etat ne peut pas retenir la prise en charge d'une subvention pour la création d'un service spécialisé dans son budget 2003. Il s'adresse donc à la Loterie romande afin qu'elle subventionne cette prestation. Celle-ci accepte de s'engager financièrement sous réserve de la signature à terme d'un mandat de prestations entre la DSAS et Caritas Fribourg. En 2003, 270 000 francs sont ainsi versés par la Loterie romande au service de désendettement de Caritas Fribourg, puis 300 000 francs par an de 2004 à 2006. Dès le 1^{er} janvier

¹ VEREIN SCHULDENSANIERUNG BERN, *Konzept, «Überschuldungsprävention bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen»*, im Auftrag des Fürsorge- und Gesundheitsdirektion des Kantons Bern, Août 2009.

² CONSEIL D'ETAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Personnes en situation d'endettement. Constitution d'une commission*, Extrait du procès-verbal des séances, Fribourg, le 16 mai 2000.

³ COMMISSION «PERSONNES EN SITUATION D'ENDETTEMENT», *Rapport final du 25 juin 2001 au Conseil d'Etat du canton de Fribourg*, Fribourg, juin 2001.

2007, comme l'y autorise l'article 14 de la Loi sur l'aide sociale (LASoc), l'Etat confie l'aide aux personnes en situation d'endettement à Caritas Fribourg au moyen d'une convention. Celle-ci entérine également le transfert du financement du service de gestion des dettes et de désendettement à l'Etat, qui accorde à Caritas Fribourg un montant de 350 000 francs en 2007 en qualité de service social spécialisé. En 2013, cette subvention s'élève à 460 000 francs. En vertu de l'art. 32a de la LASoc, les frais du service de désendettement sont assumés à raison de 50% par l'Etat et 50% par les communes. Le SASoc peut exercer des contrôles en tout temps sur les modalités d'exécution, le respect des dispositions de la convention et sur l'utilisation de la contribution annuelle de l'Etat versée à Caritas Fribourg.

En parallèle, en avril 2003, le Conseil d'Etat donne son accord de principe pour la création d'un fonds cantonal pour le désendettement. Il charge la DSAS de lui soumettre un projet de règlement fixant notamment la gestion du fonds et son alimentation. Le 1er janvier 2006, le Fonds de désendettement en faveur des personnes physiques (ci-après le Fonds), ainsi que la Commission d'utilisation du Fonds (ci-après la Commission) sont créés au moyen de deux ordonnances. La Commission est composée de représentants et représentantes de milieux divers en lien avec cette problématique: banques, assurances-maladies, Administration cantonale des finances, Service cantonal des contributions, services sociaux régionaux, services des curatelles, Service du personnel et d'organisation de l'Etat de Fribourg et Service de l'action sociale. Ce dernier assure la présidence, ainsi que le secrétariat de la Commission. Les prestations de Caritas Fribourg et de la Commission sont ainsi complémentaires et nécessaires pour sortir du surendettement.

Le Fonds, dont la gestion a été confiée au SASoc, est pourvu de 1 400 000 francs. Il a pour but d'accorder des prêts, jusqu'à concurrence d'un montant minimal de 5000 francs et maximal de 30 000 francs par personne, pour le désendettement des personnes physiques. Les prêts sont remboursables sur une durée maximale de quatre ans. La Commission d'utilisation du Fonds décide de l'octroi et du montant des prêts.¹ Une personne qui entend obtenir un prêt doit s'adresser soit au service de gestion des dettes et désendettement de Caritas Fribourg soit aux services sociaux régionaux ou tuteurs généraux. Ces structures sont les seules autorisées à s'adresser directement à la Commission pour déposer une demande de prêt du Fonds cantonal de désendettement.² Durant l'année 2012, la Commission a rendu dix décisions positives pour un montant total de 225 150.65 francs. Le montant des prêts octroyés varie de 4000 francs pour le moins élevé à 30 000

francs pour le plus élevé. Les personnes remboursent les prêts qui leur sont alloués au moyen d'acomptes allant de 300 à 833 francs par mois. Le plan de remboursement s'étale sur une période de 6 mois pour le plus rapide, à 47 mois pour le plus long. Au 31 décembre 2012, vingt-et-un prêts sont en cours de remboursement. Douze prêts ont été totalement remboursés durant l'année 2012.³

Par ailleurs, en 2011, la DSAS a intensifié sa collaboration avec Caritas Fribourg en lui attribuant un mandat supplémentaire pour la prévention de l'endettement auprès des jeunes au moyen de cours de sensibilisation. Amorcé dès 2011 par un projet pilote, les cours ont pu se poursuivre en 2012 et en 2013 grâce au financement du Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif. Les écoles et autres structures du domaine de la formation professionnelle peuvent s'inscrire auprès de Caritas Fribourg pour organiser des interventions à l'intention de leurs élèves.⁴ En 2012, un montant de 18 874.90 francs a été versé à Caritas Fribourg. Ce montant correspond à 109 heures d'intervention dispensées dans 59 classes, soit 1026 élèves. Vu l'augmentation des sollicitations de la part des écoles et autres structures, la DSAS a décidé d'augmenter sa contribution en 2013 à hauteur de 25 116 francs. Cette augmentation permet à Caritas Fribourg de proposer 140 heures d'intervention aux écoles et autres structures intéressées. De cette façon, environ 1400 élèves peuvent bénéficier de ces cours de prévention à l'endettement.

Enfin, en 2013, dans une question (QA 3097.12), le député Hugo Raemy demande au Conseil d'Etat s'il est prêt à soutenir la prise en compte des impôts courants de la Confédération, du canton et des communes dans le calcul du minimum vital en matière de poursuite. Le député relève en effet que cette non-prise en compte rend le paiement des impôts impossible aux débiteurs, dont les revenus sont saisis. En conséquence, ils s'endettent à nouveau et risquent de nouvelles saisies. Dans sa réponse du 12 mars 2013, le Conseil d'Etat expose les avis des instances cantonales concernées. Les préposés aux offices des poursuites s'opposent à cette idée. La Chambre des poursuites et faillites du Tribunal cantonal estime que cette problématique doit être réglée par le législateur fédéral et que la mise en place d'un système similaire aux cantons de Soleure et de Saint-Gall, lesquels prennent en compte les impôts dans le calcul du minimum vital des poursuites, n'est pas une possibilité envisagée. Le Service cantonal des contributions, quant à lui, exprime un avis favorable. Tenant compte des différents avis au niveau cantonal et des évolutions en cours sur le plan

¹ CONSEIL D'ETAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Ordonnance du 29 novembre 2005 concernant la création d'un Fonds de désendettement en faveur des personnes physiques*, Fribourg, le 29 novembre 2005.

² SERVICE DE L'ACTION SOCIALE DU CANTON DE FRIBOURG, Site Internet du Service de l'action sociale, http://www.fr.ch/sasoc/fr/pub/action_sociale/desendettement.htm, consulté le 14.01.2013 à 15h20.

³ SERVICE DE L'ACTION SOCIALE DU CANTON DE FRIBOURG, *Rapport 2012 au Conseil d'Etat, Fonds de désendettement*, Fribourg, 27 février 2013.

⁴ Les écoles et autres structures ayant participé au projet pilote sont: l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg à Grangeneuve (IAG), le Service du personnel et d'organisation de l'Etat (SPO), l'Ecole professionnelle artisanale et industrielle (EPAI), l'Ecole professionnelle commerciale (EPC), l'Ecole professionnelle Santé - Social (ESSG), les semestres de motivation Association REPER SEMO, le Centre de Formation professionnelle spécialisé Prof-In à Courtepin, l'Ecole professionnelle artisanale et commerciale (EPAC), l'Ecole des métiers (EMF), auxquelles il faut ajouter pour 2013, les structures de préformation Pré-Fo.

fédéral, le Conseil d'Etat répond finalement qu'il partage les doutes du député sur cette question dans la mesure où le débiteur et sa famille sont souvent pris dans un engrenage dont ils ne peuvent plus sortir. Dans ce sens, il en appelle à une modification de la législation fédérale. Pour le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat communiquera à la Chambre des poursuites et faillites du Tribunal cantonal, compétente pour modifier les lignes directrices cantonales pour le calcul du minimum vital, son souhait de faire évoluer la pratique cantonale dans le sens appliqué par les cantons de Soleure et de Saint-Gall.¹

3.3.2. Etat des lieux des mesures existantes dans le canton de Fribourg

A ce contexte général, s'ajoutent d'autres actions émanant d'organisations diverses. Afin de donner un aperçu global de la situation, elles sont présentées dans le sous-chapitre suivant selon les trois niveaux de prévention communément admis:

- > **Niveau I:** personnes en situation financière saine.
- > **Niveau II:** personnes rencontrant des difficultés financières.
- > **Niveau III:** personnes en situation de surendettement.

Niveau I

Dans le domaine de la **prévention primaire**, cinq types de mesures de plus ou moins grande importance ont pu être inventoriés:

1. Prévention du surendettement dans le cadre des écoles
2. Cours de prévention du surendettement
3. Sensibilisation
4. Prévention du jeu excessif
5. Traitement rapide et soutien pour remplir sa déclaration d'impôts

1. Prévention du surendettement dans le cadre des écoles

Dans le cadre de l'école obligatoire, les aspects économiques en lien avec des enjeux de société (pauvreté, dettes, surendettement, ...), sont abordés durant l'enseignement ordinaire, de manière transversale, à chaque cycle d'apprentissage, au travers des différentes disciplines scolaires. Pour les plus petits cela peut être la prise de conscience des coûts engendrés par la possession d'un animal de compagnie; pour les plus grands la gestion d'un budget de son téléphone portable dans une approche globale (énergie grise, matières premières, recyclage, risques pour la santé... et pour le porte-monnaie).

Sur le plan des sciences humaines et sociales les questions de production, consommation, prix, sont traitées en géographie, en histoire, en éducation nutritionnelle... A ces connaissances de problématiques sociétales globales s'ajoutent les thématiques spécifiques nommées dans le Plan d'études romand, sous la dénomination de «formation générale». La question de l'argent et des dettes apparaît comme un des thèmes décrits sous «interdépendances». Ces thématiques spécifiques sont traitées sous divers aspects: regards économique, social, environnemental et en lien avec ce qui se passe ici, ailleurs, ce qu'il en était autrefois, ce que l'on constate aujourd'hui et ce qui pourrait arriver demain. Conçues comme une éducation en vue d'un développement durable, les approches proposées passent du local au global: moi, moi et les autres, moi et le monde). Du côté alémanique, le «Lehrplan 21» soumis à consultation adoptera une systématique comparable.

Au troisième cycle de l'enseignement (CO), le sujet de l'endettement figure au programme au travers du cours à option «Initiation à l'économie» donné en 3^e année (11^e année Harmonos). Dans certaines écoles des deux parties linguistiques, des activités spéciales de nature pédagogique sont également organisées en rapport avec ce sujet, notamment par l'invitation de personnes extérieures venant apporter un témoignage au sein de l'école ou par des cours de sensibilisation dispensés par différentes structures mandatées directement par les écoles comme des Offices des poursuites, des banques, la Fédération romande des consommateurs... Les centres de documentation de la Haute Ecole pédagogique de Fribourg disposent d'ouvrages et de démarches méthodologiques qui peuvent outiller les enseignants et les enseignantes pour traiter en classe de ces thématiques, dans le sens d'une prévention mais aussi d'une éducation responsable et citoyenne. Les collaborateurs et collaboratrices pédagogiques, sur la base des actions de surendettement (Caritas, Pro Juventute, Agence nationale Education 21) peuvent conseiller et accompagner les équipes enseignantes qui souhaitent renforcer l'approche de ces problématiques via leurs projets d'établissement.

Des actions sont de plus entreprises au niveau secondaire du deuxième degré, parmi lesquelles le programme d'études d'introduction à l'économie et au droit donné aux élèves de première année gymnasiale et de troisième année d'Ecole de culture générale, qui comprend plusieurs éléments permettant d'aborder la question de l'endettement. Il est à relever qu'au niveau S2, le thème ne figure pas dans le plan d'études, raison pour laquelle, il est difficile de dresser un portrait unique de la situation, car l'importance donnée au thème dépend beaucoup de l'enseignant ou de l'enseignante et de l'établissement.

Dans le cadre d'un projet pilote mandaté par la DSAS, les écoles et autres structures du domaine de la formation professionnelle peuvent s'inscrire auprès de Caritas Fribourg

¹ CONSEIL D'ETAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire, Question Hugo Raemy, Calcul du minimum vital en matière de poursuite; prise en considération des impôts*, Fribourg, 12 mars 2013.

pour organiser des interventions de sensibilisation à l'intention de leurs élèves et de leurs apprentis et apprenties.¹ En effet, depuis 2011, la DSAS a décidé d'intensifier sa collaboration avec Caritas Fribourg en lui attribuant un mandat supplémentaire pour la prévention de l'endettement auprès des jeunes au moyen de cours de sensibilisation.²

Enfin, certaines entreprises comme La Poste offrent des cours de sensibilisation à leurs apprentis et apprenties.

2. Cours de prévention

Plusieurs organisations du canton de Fribourg proposent des cours de prévention et de sensibilisation. Le SSIEF dispense des cours de prévention du surendettement et de gestion de budget à tous les apprentis et apprenties de dernière année de ses entreprises partenaires, ainsi qu'aux employés et employées arrivant à l'âge de la retraite. De plus, la FRC a notamment été mandatée par Pro Juventute pour un cours destiné à des mères élevant seules leurs enfants.

Organisations dispensant des cours de prévention du surendettement:

- > Caritas Fribourg
- > Offices des poursuites
- > Service social inter-entreprises (SSIEF)³
- > Fédération romande des consommateurs (FRC)
- > Banques

3. Sensibilisation

Au travers de leur site Internet, par leurs actions et leurs interventions dans les médias, certaines organisations sont actives dans le domaine de la sensibilisation à large échelle.

Organisations actives dans le domaine de la sensibilisation:

- > Caritas Fribourg
- > FRC

4. Prévention du jeu excessif

La dépendance au jeu peut entraîner un ménage dans la spirale des dettes. Selon le D^r Dimitri Kohler, Economiste de la santé, qui a consacré sa thèse de doctorat à l'étude des effets

socioéconomiques du jeu et du jeu pathologique, 1,5% de la population suisse souffre de désordres comportementaux en matière de jeu. Il existe un grand nombre de conséquences liées à ces troubles, les dettes figurant parmi les plus notables.⁴ En ce sens, la prévention et la lutte contre le jeu excessif sont considérées comme une forme de prévention primaire du surendettement.

Depuis 2009, le canton de Fribourg s'est doté d'un Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif (ci-après Fonds). Ce Fonds est alimenté par le produit des taxes⁵ sur les loteries et paris, les legs et dons consentis en sa faveur, le produit de la fortune du Fonds et toutes les autres ressources qui peuvent lui être affectées.⁶ Il a pour but de soutenir des mesures de prévention et de lutte contre la dépendance au jeu. Les demandes de subvention sont instruites et préavisées par la Commission d'utilisation du Fonds, qui peut également élaborer et proposer des projets.⁷

Organisations subventionnées par le Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif en 2012:

- > REPER
- > Caritas Fribourg
- > Groupement romand d'études des addictions

En 2012, dans le cadre du projet de prévention, de détection et d'intervention précoces dans le domaine du jeu excessif portant sur la période 2010–2012, 35 000 francs ont été versés à REPER. L'association a organisé une nouvelle «Semaine Défi: loisirs sans écran» du 7 au 13 mai 2012, proposant aux élèves de 4^e à 6^e primaires francophones du canton de Fribourg d'expérimenter une semaine pendant laquelle ils n'utilisent pas d'écran durant leur temps de loisirs. En outre, un mandat de prévention de l'endettement des jeunes a été octroyé à Caritas Fribourg pour un montant de 18 874.90 francs. Enfin, un montant de 47 696.10 francs a été versé au Groupement romand d'études des addictions (GREA) au titre de participation du canton au fonctionnement du GREA selon la Convention signée par la Conférence Latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS). En résumé, 101 571 francs ont été octroyés en 2012 par le Fonds cantonal. Au 31 décembre 2012, ledit Fonds dispose d'un montant de 581 184.49 francs.⁸

⁴ KOHLER D., *op. cit.*

⁵ Taxes dues en vertu de l'article 18 de la Convention intercantonale du 7 janvier 2005 sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse. CONSEIL D'ETAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Ordonnance du 17 mars 2009 concernant la création d'un Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif*, Fribourg, 17 mars 2009.

⁶ CONSEIL D'ETAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Ordonnance du 17 mars 2009 concernant la création d'un Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif*, Fribourg, 17 mars 2009.

⁷ *Ibid.*

⁸ COMMISSION CANTONALE D'UTILISATION DU FONDS DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LE JEU EXCESSIF, *Rapport 2012 au Conseil d'Etat, Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif*, Fribourg, 4 mars 2013.

¹ Les écoles et autres structures ayant participé au projet pilote sont: l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg à Grangeneuve (IAG), le Service du personnel et d'organisation de l'Etat (SPO), l'Ecole professionnelle artisanale et industrielle (EPAI), l'Ecole professionnelle commerciale (EPC), l'Ecole professionnelle Santé – Social (ESSG), les semestres de motivation Association REPER SEMO, le Centre de Formation professionnelle spécialisé Prof-In à Courtepin, l'Ecole professionnelle artisanale et commerciale (EPAC), l'Ecole des métiers (EMF), auxquelles il faut ajouter pour 2013, les structures de préformation Pré-Fo.

² Pour plus de détails, cf. 3.3.1 Contexte général, p. 38 et Objectif 1, Mesure 1, p. 50.

³ Le SSIEF est le service social d'une trentaine d'entreprises dans le canton de Fribourg. En plus de ses activités de consultation et de conseil, ce service s'investit dans la prévention du surendettement chez les jeunes.

Le 21 février 2013, la DSAS et la Commission cantonale d'utilisation du Fonds de prévention et de lutte contre le jeu excessif ont organisé une journée cantonale sur le thème: «Jeunes et jeu excessif». Cet événement a contribué au renforcement des liens et des échanges entre les différentes organisations actives dans ce domaine. Parmi les contributions proposées, les présentations du D^r Surís et du P^r Jeanrenaud, abordant respectivement la problématique des jeux d'argent chez les adolescents et les coûts sociaux des jeux d'argent en Suisse ont été particulièrement appréciées et ont permis de saisir plus exactement la réalité des jeux d'argent en Suisse. Suite à cette journée, une nouvelle collaboration a été initiée entre Caritas Fribourg, le GREA et REPER en vue d'étoffer les cours de prévention du surendettement de Caritas Fribourg auprès des jeunes d'un volet concernant le jeu excessif. Afin de ne pas surcharger excessivement ces cours, dont le contenu est déjà conséquent, l'idée est de créer un outil de sensibilisation avec lequel les jeunes pourraient interagir et qu'ils pourraient emporter avec eux, comme une application pour Smartphone ou un site Internet dédié. Ce projet permettra de sensibiliser un nombre important de jeunes aux risques liés aux jeux d'argent.

5. Traitement rapide et soutien pour remplir sa déclaration d'impôts

Le Service cantonal des contributions (SCC) du canton de Fribourg s'applique à traiter rapidement les déclarations d'impôts des contribuables fribourgeois afin de correspondre au mieux à la situation présente et d'éviter les décalages temporels. De plus, le SCC organise huit sessions de 2 heures, dont 6 en français et 2 en allemand, dans différents endroits du canton afin d'aider les personnes à remplir leur déclaration d'impôts.

Niveau II

En termes de **prévention secondaire**, un seul type de mesure a pu être répertorié:

- > Aide à la gestion de budget.

1. Aide à la gestion de budget

L'aide à la gestion de budget est généralement pensée comme une mesure destinée à toute personne souhaitant faire état de sa situation au niveau financier. L'objectif principal est de renforcer les compétences des personnes qui bénéficient de ce soutien afin d'éviter une éventuelle dégradation de leur situation voire une entrée dans la spirale du surendettement. Le défi principal de ce type de mesure est de parvenir à faire venir les personnes en situation délicate avant que leur déséquilibre budgétaire soit catastrophique.

Organisations actives dans la gestion de budget:

- > Caritas Fribourg
- > Budget-Beratungsstelle Sensebezirk¹
- > FRC
- > Impuls, Bureau de consultation et de prévention, société et emploi²
- > SSIEF
- > Services sociaux d'entreprises

Il est à signaler qu'Impuls a reçu 10 000 francs en 2011 et 8000 francs en 2012 via le Fonds de l'action sociale.

De plus, en 2011, Caritas Fribourg et l'association REPER ont initié une collaboration. Caritas Fribourg propose, dans les locaux de REPER, des consultations aux jeunes de 18 à 25 ans présentant des difficultés financières. Par ailleurs, depuis février 2012, la Budget-Beratungsstelle Sensebezirk a signé une convention de collaboration avec Caritas Fribourg, qui offre une complémentarité à ces deux structures et renforce leurs actions. La Budget-Beratungsstelle peut par exemple compter sur un renfort de Caritas Fribourg en cas de surcharge, elle peut bénéficier d'un transfert de savoir-faire ou de remplacement en cas d'absence. Caritas Fribourg peut, de son côté, profiter du soutien de la Budget-Beratungsstelle pour les clients et clientes du district de la Singine qui nécessitent un soutien en matière de gestion de budget. En 2011, la Budget-Beratungsstelle a en outre reçu un montant de 15 000 francs, ainsi que 20 000 francs en 2012, versés par le Fonds de l'action sociale.

Niveau III

Au niveau de la **prévention tertiaire**, on trouve deux types de mesures:

1. Désendettement
2. Prêts en faveur des personnes surendettées en vue d'un désendettement

Même si le nombre de mesures n'est pas très élevé ici, le niveau de prévention III concentre les volumes d'investissement les plus importants du canton.

1. Désendettement

Depuis 2003, l'Etat de Fribourg a confié l'aide aux personnes en situation d'endettement à l'association Caritas Fribourg. Elle est la seule organisation offrant des prestations en matière de désendettement. Le service de désendettement accueille, oriente et informe toutes les personnes ayant des questions

¹ En activité depuis l'été 2005, la Budget-Beratungsstelle Sensebezirk offre un soutien en matière de gestion de budget à la population du district de la Singine.

² Le bureau Impuls basé à Morat est spécialisé dans le conseil et l'accompagnement dans le domaine du droit de travail et des assurances sociales. Il prend en charge des personnes habitant le district du Lac.

liées à cette problématique et, lorsque la situation le permet, accompagne les personnes dans une procédure d'assainissement. Il propose deux types de prestations:

- > *Prise en charge des personnes endettées*
Le service de désendettement est ouvert à toute personne domiciliée dans le canton.
- > *Formation des professionnels en matière de désendettement*
Les spécialistes de Caritas Fribourg organisent à l'intention des assistantes et assistants sociaux, des curateurs et curatrices du canton, des sessions de formation de base pour l'intervention auprès des personnes endettées. En 2012, une formation de base de deux jours a eu lieu sur le thème de «l'intervention auprès des personnes endettées». Elle a été suivie par vingt-trois personnes actives professionnellement dans ce domaine.

2. Prêts en faveur des personnes surendettées en vue d'un désendettement

Les personnes en situation de surendettement doivent faire face à des volumes de dettes très importants. Dès lors, pour leur permettre de mettre un terme à la spirale de dettes dans laquelle elles sont entraînées des fonds accordant des prêts ont été créés.

Fonds accordant des prêts:

- > Fonds de désendettement en faveur des personnes physiques, décrit plus haut¹
- > Fonds d'entraide de l'Etat

Le Fonds d'entraide de l'Etat (ci-après le Fonds) s'adresse à tous les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat de Fribourg² connaissant des difficultés temporaires. Créé dès 1946, le Fonds est géré par un comité composé de trois membres, soit le directeur du Département des finances qui préside le comité, le chef du Service du personnel et d'organisation (SPO) et un représentant ou une représentante du personnel. Les collaborateurs et collaboratrices qui y font appel bénéficient d'un prêt sans intérêt qui sert uniquement à payer les dépenses nécessaires, notamment celles concernant le logement ou les assurances, leur permettant d'éviter des poursuites avec saisies de salaire. Le Comité de gestion établit dès le départ un plan de remboursement avec la personne qui requiert son soutien. Le remboursement s'échelonne en règle générale jusqu'à 48 mois au maximum. En principe, les prêts ne peuvent dépasser 10 000 francs. Ils sont octroyés sans intérêt. Exceptionnellement, eu égard à la situation matérielle du collaborateur ou de la collaboratrice, des prêts allant jusqu'à 25 000 francs peuvent être consentis. Dans

ce cas, ils sont remboursables avec un intérêt de 3% pour la somme dépassant 10 000 francs. Le Fonds est alimenté par l'Etat au gré des besoins et selon les possibilités budgétaires. Actuellement, il dispose d'environ 350'000 francs. En 2012, 28 demandes ont été adressées au Fonds, 18 ont été acceptées et 1 refusée. Pour les 7 autres, des solutions alternatives ont été envisagées. Une convention de collaboration a été établie avec Caritas Fribourg concernant les employés et employées de l'Etat. Les situations financières complexes (déficit budgétaire chronique, budget proche du minimum vital, saisie de salaire...) sont orientées vers le Service de désendettement de cette association. Celle-ci dresse un rapport écrit, dans lequel figurent le bilan de la situation financière ainsi que les perspectives et possibilités d'action de la personne endettée. En 2012, 9 personnes employées par l'Etat ont bénéficié de cette collaboration.³

¹ Cf. historique et description, chap. 3.3.1, p. 38

² Uniquement les collaborateurs et collaboratrices soumis à la Loi sur le personnel de l'Etat (LPers).

³ CONSEIL D'ETAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Règlement du 13 décembre 1988 relatif au Fonds d'entraide sociale*, Fribourg, 13 décembre 1988.

Tableau récapitulatif des mesures existantes dans le canton de Fribourg

| Mesures propres au canton de Fribourg | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Niveaux | Mesures | Prestataires/Ressources à disposition |
| Niveau I Prévention primaire Personnes en situation financière saine (cf. p. 40) | Prévention du surendettement dans le cadre des écoles | Ecoles Caritas Fribourg Offices des poursuites Fédération romande des consommateurs Banques |
| | Cours de prévention du surendettement | Caritas Fribourg Offices des poursuites Service social inter-entreprises Fédération romande des consommateurs Banques |
| | Sensibilisation | Caritas Fribourg Fédération romande des consommateurs |
| | Prévention du jeu excessif | Fonds de prévention et de lutte contre le jeu excessif REPER Caritas Fribourg Groupement romand d'études des addictions |
| | Traitement rapide et soutien pour compléter sa déclaration d'impôts | Service cantonal des contributions |
| Niveau II Prévention secondaire Personnes rencontrant des difficultés financières (cf. p.43) | Aide à la gestion de budget | Caritas Fribourg Budget-Beratungsstelle Sensebezirk Fédération romande des consommateurs Impuls Service social inter-entreprises Services sociaux régionaux Services sociaux d'entreprises |
| Niveau III Prévention tertiaire Personnes en situation de surendettement (cf. p.44) | Désendettement | Caritas Fribourg |
| | Prêts en faveur des personnes surendettées en vue d'un désendettement | Fonds cantonal de désendettement en faveur des personnes physiques géré par la Commission cantonale d'utilisation du Fonds d'entraide de l'Etat |
| Mesures déployées au niveau national disponibles dans le canton de Fribourg | | |
| Niveaux | Mesures | Prestataires/Ressources à disposition |
| Niveau I Prévention primaire (cf. chap. 3.1) | Sites Internet d'information | www.dettes.ch www.budgetberatung.ch www.caritas-dettesconseil.ch www.impots-easy.ch www.ciao.ch |
| | Matériel de prévention à destination des enfants | Pro Juventute |
| | Cours pour migrantes et migrants | Caritas Suisse |
| | Permanence téléphonique SOS info dettes: 0800 708 708 | Caritas Suisse Caritas Fribourg |
| Niveau II Prévention secondaire (cf. chap. 3.1) | Prévention du jeu excessif | Groupement romand d'études des addictions |
| | Permanence téléphonique SOS info dettes: 0800 708 708 | Caritas Suisse Caritas Fribourg |

3.3.3. Appréciation générale de la situation fribourgeoise

Afin d'apprécier la situation au niveau du canton de Fribourg, il est intéressant de revenir sur les enseignements principaux du rapport.

D'un point de vue général, tout d'abord, il a été constaté que le surendettement est une réalité pour près d'une personne sur dix et qu'il n'est pas l'apanage des jeunes. De plus, diffé-

rents indices tendent à montrer que la situation a tendance à s'aggraver. Ainsi, certains spécialistes affirment qu'il est nécessaire de développer des mesures de prévention primaire et secondaire qui permettent de soutenir les personnes en difficulté et d'éviter qu'elles ne tombent dans une spirale de surendettement.¹ Concernant ce premier point, on peut remarquer que la prévention en matière de surendettement dans le canton de Fribourg est pour l'heure principalement

¹ RODARI S., *op. cit.*

orientée sur les mesures de prévention tertiaire, soit des mesures de soutien pour des personnes déjà surendettées, car l'essentiel des montants sont investis dans cette catégorie de prévention.

Ensuite, selon les données de l'OFS, le niveau de formation a un impact sur le risque de surendettement des jeunes, en particulier ceux au bénéfice d'un niveau de formation secondaire ou inférieur. Ainsi, il est important de renforcer les compétences de ces jeunes en termes de gestion financière. En la matière, différentes structures dispensent des cours de prévention, notamment auprès des apprentis et apprenties. La mise sur pied du projet «Prévention de l'endettement auprès des jeunes» mandaté par la DSAS a permis de développer ce type de prévention. Toutefois, les interventions des différentes structures ne concernent encore qu'un groupe limité de jeunes et ne sont pas vraiment organisées selon une systématique prédéfinie puisqu'elles sont principalement dispensées en fonction de la demande.

Puis, l'un des enseignements les plus importants concerne les moments critiques durant lesquels le risque d'entrer dans une spirale de surendettement est accru. Pour rappel, il s'agit de moments qui jalonnent le parcours de vie et dont les incidences sur le budget, si elles sont mal négociées, peuvent signifier une entrée dans le cercle vicieux du surendettement. Ces moments ont été classés selon deux catégories: les étapes de vie (majorité, indépendance financière, accueil d'un enfant, retraite) et les ruptures (divorce/séparation, atteinte à la santé, perte d'emploi, échec d'une activité indépendante). Ces éléments constituent des indices très intéressants pour la prévention, car ils offrent la possibilité de cibler les mesures et les interventions à des moments précis avec des partenaires particuliers. Or, l'état des lieux de la situation actuelle dans le canton de Fribourg montre que la prévention n'est pas construite selon cette logique. Les mesures existantes s'adressent sans distinction à toute la population d'une part, et plus particulièrement aux jeunes d'autre part.

En outre, l'un des facteurs particulièrement importants de risque de surendettement est la combinaison entre le faible niveau de connaissance en matière de finances constaté dans l'ensemble de la population et les moments critiques. Ici, les investigations liées au rapport montrent que des améliorations peuvent encore être apportées au dispositif fribourgeois. En effet, il a été observé que les personnes aux prises avec des dettes ne sollicitent un soutien qu'en dernier recours, lorsqu'elles sont dos au mur face à un surendettement sévère qui les dépasse complètement et qu'elles ne peuvent plus faire autrement. A ce moment-là, le montant de leurs dettes est tel qu'il devient extrêmement difficile, voire parfois impossible, de les en sortir. Pour ces personnes-là, la prévention secondaire, notamment les mesures d'aide à la gestion de budget, sont primordiales, il faut leur offrir un soutien avant qu'elles ne sombrent trop profondément. Or, les mesures de préven-

tion secondaire sont encore peu nombreuses dans le canton de Fribourg et probablement trop peu connues.

Ensuite, les différents types de dettes constituent également un indice d'appréciation. Les arriérés d'impôts et de caisse-maladie sont les dettes les plus fréquentes. Concernant les impôts, le Service cantonal des contributions a déjà mis en place certaines mesures à son niveau. Toutefois, les spécialistes du désendettement ont estimé qu'un renforcement en la matière serait nécessaire tant la fréquence de ce type de dettes est importante.

Finalement, l'historique et le catalogue des mesures existantes actuellement dans le canton de Fribourg montrent le dynamisme des organisations travaillant dans ce domaine, leurs investissements et les initiatives pour tenter de trouver des solutions, et la participation importante et active de l'Etat. Toutefois, face à la complexité et à l'ampleur de cette problématique, une coordination au niveau cantonal est nécessaire pour donner une cohérence à l'ensemble et conduire le dispositif.

4. Plan d'action 2013–2016 pour un renforcement de la politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement des particuliers

Dans le canton de Fribourg, la pierre angulaire du dispositif de prévention du surendettement comprend, d'une part, le Fonds cantonal de désendettement en faveur des personnes physiques, géré par la Commission cantonale de gestion du Fonds et, d'autre part, les prestations du Service de désendettement de Caritas Fribourg, mandaté par l'Etat.

Au regard de la situation actuelle et de sa péjoration annoncée, le dispositif cantonal doit être consolidé. Sur la base des enseignements de ce rapport, le Conseil d'Etat s'est prononcé favorable au plan d'action suivant pour le renforcement de la politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement des particuliers:

Trois objectifs déterminent les mesures à développer durant la période 2013–2016:

- > Sensibiliser la population de manière ciblée en fonction des moments critiques
- > Encourager le recours rapide aux soutiens existants: Projet pilote de prévention secondaire
- > Coordonner la politique en matière de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif de manière globale

Par la suite, le Conseil d'Etat s'appuiera sur les travaux de la commission cantonale, qui sera instituée à la suite de ce rapport, en particulier sur l'évaluation de la mise en œuvre

du plan d'action 2013–2016, pour décider des orientations à suivre et des actions à mettre en œuvre.

Objectif 1: Sensibiliser la population de manière ciblée en fonction des moments critiques

Les spécialistes du surendettement considèrent qu'aujourd'hui cette problématique n'épargne plus aucun parcours de vie. Tout un chacun est exposé au risque de surendettement à certains moments charnières de sa vie, durant lesquels les changements rencontrés peuvent particulièrement influencer les finances personnelles.

Ces moments critiques ont été classés selon deux catégories: les étapes de vie et les ruptures:

| Etapes de vie | Ruptures |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Majorité | Divorce, séparation |
| Indépendance financière | Atteinte à la santé (maladie, invalidité/accident/dépendance) |
| Accueil d'un enfant | Perte d'emploi |
| Retraite | Echec d'une activité indépendante |

Ces indications sont particulièrement intéressantes pour cibler la prévention à des moments précis dans le parcours de vie des Fribourgeoises et des Fribourgeois.

L'objectif 1 est composé de 2 mesures:

Mesure 1: Poursuivre et étendre le projet «Prévention de l'endettement auprès des jeunes».

Mesure 2: Diffuser une information spécifique à chaque moment critique via des portails particuliers.

Mesure 1: Poursuivre et étendre le projet «Prévention de l'endettement auprès des jeunes»

La première mesure préconisée consiste, d'une part, à poursuivre les interventions actuellement réalisées par Caritas Fribourg dans les écoles professionnelles, les SEMO, les PréFo, l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG), à l'Etat de Fribourg pour les apprentis et apprenties et dans d'autres structures telles la Fondation Prof-In¹, et d'autre part, à augmenter progressivement le nombre d'interventions au sein des écoles professionnelles. L'objectif est que l'ensemble des élèves de 2^e année inscrits dans les écoles professionnelles bénéficient de cours de sensibilisation et de prévention en matière de surendettement.

Actuellement, ces cours sont dispensés à environ 1400 élèves des écoles professionnelles. Ce qui représente la moitié des classes de 2^e année. Or, pour une prévention cohérente, il est important de couvrir l'ensemble des classes de 2^e année, pour que dans son parcours chaque jeune en formation professionnelle bénéficie une fois au moins d'une sensibilisation au risque de surendettement et d'outils utiles en matière de gestion de budget.

Plusieurs raisons convergentes permettent d'aboutir à la mise en place de cette première mesure. Tout d'abord, si l'on considère les étapes de vie, relevées au chapitre 2 du présent rapport durant lesquelles le risque de surendettement est passablement important, ainsi que les résultats de la statistique de l'OFS concernant l'endettement des jeunes adultes, il s'avère que les élèves des écoles professionnelles constituent un public-cible particulièrement intéressant à atteindre en matière de prévention. En effet, d'une part, la grande majorité des personnes en formation professionnelle initiale ont entre 15 et 20 ans, ces élèves sont dès lors potentiellement concernés par trois des quatre grandes étapes de vie relevées plus haut, à savoir la majorité, l'indépendance financière et l'accueil d'un enfant. Durant cette période de la vie, les changements peuvent être considérables. Les premières expériences de gestion de son propre budget se font généralement durant ces moments-là et il est primordial que les jeunes soient conscients des risques qui les guettent et qu'ils puissent, par eux-mêmes, faire des choix judicieux en fonction des moyens dont ils disposent. D'autre part, selon les résultats de la statistique de l'OFS concernant l'endettement des jeunes adultes, le niveau de formation a un impact sur les situations d'endettement. En effet, les jeunes, dont la formation la plus élevée est de niveau secondaire II ou d'un niveau inférieur, présentent des taux de découverts bancaires ou d'arriérés de paiement critiques et de risque d'endettement sévère plus importants que les jeunes ayant achevé une formation de degré tertiaire.² Il est dès lors important de porter une attention particulière à ces jeunes, de leur mettre à disposition des informations concrètes, utiles et de leur faire connaître les ressources qui sont à leur disposition en cas de besoin. Cette mesure permet d'atteindre un large éventail de jeunes, soit l'ensemble des jeunes inscrits dans les écoles professionnelles du canton, mais également les jeunes des SEMO, des PréFo, de l'IAG, les apprentis et apprenties de l'Etat, ainsi que les jeunes pris en charge par des structures telles que la Fondation Prof-In.

Ensuite, cette mesure peut être mise en place facilement puisque les cours sont déjà élaborés et dispensés dans les classes par Caritas Fribourg. Poursuivre et renforcer le mandat cette association par cette mesure permettra au canton

² Taux de découverts bancaires ou d'arriérés de paiement critiques:
 – Ecole obligatoire: 14,5%, Degré secondaire II: 10%, Degré tertiaire: 2,9%
 Taux de risque d'endettement sévère:
 – Ecole obligatoire: 10,8%, Degré secondaire II: 4,7%, Degré tertiaire: 1,4%
 OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (OFS), *Endettement des jeunes, Analyses complémentaires de l'endettement des jeunes adultes, op. cit.*

¹ Ecole professionnelle artisanale et commerciale Bulle (EPAC), Ecole professionnelle artisanale et industrielle Fribourg (EPAI), Ecole professionnelle commerciale Fribourg (EPC), Ecole professionnelle santé – social Grangeneuve – Posieux (ESSG), Ecole des Métiers, technique et art, Fribourg (EMF).

de Fribourg d'offrir aux jeunes en formation professionnelle une sensibilisation sérieuse et de qualité en matière de surendettement. En effet, forte de son expérience en matière de prévention et de lutte contre le surendettement, l'association choisie dispose d'une expertise précieuse dans ce domaine. Depuis 2006, l'Etat de Fribourg et Caritas Fribourg sont liés par une convention qui confie à l'association l'aide aux personnes en situation d'endettement. En 2012, son service de désendettement a traité 600 situations, toutes prestations confondues (conseils, entretiens brefs et processus de désendettement proprement dits). Le service de désendettement de Caritas Fribourg est de plus la principale porte d'entrée pour obtenir un prêt du Fonds de désendettement auprès de la Commission cantonale. Quant aux cours dispensés par les collaboratrices et collaborateurs de Caritas Fribourg, ils ont fait l'objet d'une évaluation au terme du projet pilote mandaté par la DSAS. A cette occasion, les élèves ont estimé qu'ils avaient appris de nouvelles choses, utiles pour leur avenir dans la vie active et qu'ils avaient mieux pris conscience de la problématique de l'endettement. Ils affirment également avoir été sensibilisés aux différentes dépenses telles que les impôts ou encore les primes d'assurance-maladie. Les enseignants et enseignantes soulignent l'intérêt des élèves par rapport au sujet. La DSAS a d'ailleurs entériné le mandat en reconduisant son financement en 2013.

La volonté des écoles professionnelles et des SEMO de poursuivre la collaboration avec Caritas Fribourg à la fin du projet pilote montre l'enthousiasme et l'intérêt des responsables de ces structures pour ces interventions.

A relever qu'en 2013, suite à la journée cantonale «Jeunes et jeu excessif», une nouvelle collaboration a été initiée entre Caritas Fribourg, le GREA et REPER en vue d'étoffer les cours de prévention du surendettement de Caritas Fribourg auprès des jeunes, d'un volet concernant le jeu excessif. Afin de ne pas surcharger excessivement ces cours, dont le contenu est déjà conséquent, l'idée est de créer un outil de sensibilisation avec lequel les jeunes pourraient interagir et qu'ils pourraient emporter avec eux, comme une application pour Smartphone ou un site Internet dédié. Ce projet permettra de sensibiliser un nombre important de jeunes aux risques liés aux jeux d'argent.

Coût

Actuellement, Caritas Fribourg dispense des interventions de prévention du surendettement dans les écoles professionnelles, mais également pour les apprentis et apprenties de 1^{re} année de l'Etat de Fribourg, les SEMO, les PréFo et dans d'autres structures telles que la Fondation Prof-In. Les cours comprennent deux interventions par classes d'une heure chacune afin d'aborder l'ensemble de la matière. De plus, chaque élève reçoit un fascicule d'informations, le «Petit manuel pour acheter et consommer sans dettes», réalisé spécialement

pour les jeunes et qui regroupe des conseils et des indications quant au risque de surendettement, ainsi que les adresses des services de soutien en cas de besoin.

Le Conseil d'Etat a donc décidé d'augmenter progressivement les interventions de Caritas Fribourg dans les classes des écoles professionnelles, tout en poursuivant les cours dans les autres structures citées ci-dessus. L'objectif pour la rentrée scolaire 2013–2014 est d'atteindre la moitié des classes de 2^e année, pour ensuite en 2014–2015 intervenir dans l'ensemble de celles-ci.

En 2012, 18'874, 90 francs ont été versés à Caritas Fribourg par le Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif. Afin de poursuivre le projet «Prévention de l'endettement auprès des jeunes» et pour que la moitié des classes de 2^e année des écoles professionnelles bénéficient de cours de sensibilisation, la DSAS s'est engagée en 2013 pour un montant de 25 166 francs versés via le Fonds. Pour atteindre l'ensemble des classes de 2^e année, comme prévu dans cette mesure, 50 000 francs par an seront versés à Caritas Fribourg en 2014, 2015 et 2016. Ces montants seront tous prélevés sur le Fonds.

Mesure 2: Diffuser une information spécifique à chaque moment critique via des portails particuliers

Les éléments présentés au chapitre 2 mettent en évidence différents moments critiques durant le parcours de vie de tout un chacun où le risque d'entrer dans une spirale de surendettement est particulièrement important.

La mesure proposée ici consiste à diffuser une information spécifique à chaque moment critique via des portails particuliers, au travers d'une collaboration avec différentes structures du système socio-sanitaire fribourgeois. En effet, chacun de ces moments critiques peut être rattaché à une structure au moins. Elles pourraient dès lors se charger de délivrer de manière ciblée des brochures de prévention élaborées spécialement pour chaque moment de vie particulier. Pour donner un exemple, les personnes qui se séparent ou divorcent doivent nécessairement se présenter devant le Président du tribunal civil, à ce moment-là une brochure de sensibilisation avec des informations quant aux risques de surendettement après un divorce ou une séparation pourrait leur être transmise. Autre exemple à relever, s'agissant des demandeurs et demandeuses d'emploi, la sensibilisation sera renforcée dans le cadre des entretiens-conseils avec les conseillers et conseillères en placement des Offices régionaux de placement. Le contenu de ces brochures sera réalisé en collaboration avec les spécialistes du désendettement travaillant dans le canton.

Le tableau ci-dessous répertorie les principales structures, actrices ou acteurs qui pourraient être associés à cette démarche (liste non exhaustive).

| Moments critiques | | Structures envisagées |
|-------------------|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| Etapes de vie | Majorité | Ecoles du degré secondaire II, employeur-euse |
| | Indépendance financière | Ecoles du degré secondaire II, employeur-euse, Service cantonal des contributions |
| | Accueil d'un enfant | Maternités Maisons de naissance Service de l'enfance et de la jeunesse (adoptions) |
| | Retraite | Caisses de compensation |
| Ruptures | Divorce séparation | Président du tribunal civil |
| | Atteinte à la santé | Médecins Office de l'assurance-invalidité |
| | Perte d'emploi | Offices régionaux de placement |
| | Echec d'une activité indépendante | Service du registre du commerce |

Coût

Le coût de cette mesure est évalué à 10 000 francs en 2014, puis à 8000 francs pour les années 2015 et 2016. Ces montants sont assumés par le Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif.

Objectif 2: Encourager le recours rapide aux soutiens existants

Généralement, le recours aux services d'aide à la gestion de budget est très tardif. Les personnes en situation d'endettement problématique ne demandent un soutien professionnel que lorsqu'elles n'ont plus aucune autre solution de repli. Il s'agit d'un problème important car, à ce moment-là, le montant de leurs dettes est tel qu'il est difficile, voire parfois impossible, d'assainir leur situation.

L'objectif 2 comprend une mesure.

Mesure 1: Projet pilote de prévention secondaire

La mise en place d'un repérage précoce est essentielle afin de proposer rapidement et simplement une aide aux personnes présentant des signes annonciateurs d'entrée dans une spirale de surendettement. L'un de ces signes semble facile à détecter, il s'agit de la demande d'avance sur salaire. En effet, la demande d'avance sur salaire semble constituer un bon indicateur de risque de surendettement, car elle cache souvent des problèmes d'équilibre budgétaire ou des difficultés de gestion administrative. Il est de plus intéressant d'atteindre les personnes salariées au moyen d'une mesure de prévention, car dans la plupart des cas, pour pouvoir prendre un crédit, un leasing, une carte client ou ouvrir un compte en banque, il

faut produire une attestation de salaire. Ainsi, on observe que les personnes surendettées tirent généralement leurs revenus d'une activité salariée. Cet état de fait est d'ailleurs confirmé par les statistiques de Caritas Fribourg, qui montrent que la majorité des personnes venant consulter son service de désendettement sont salariées (68%)¹. Face à cette réalité, et étant donné en outre que la majorité des personnes actives occupées dans le canton de Fribourg a le statut d'employé, le Conseil d'Etat a décidé de s'associer à des services sociaux d'entreprises afin de mettre sur pied un projet pilote de prévention secondaire. Il s'agit du care management de l'Etat de Fribourg, du service social de la Poste, région fribourgeoise et du Service social inter-entreprises (SSIEF)². Sur le principe, ces services ont donné leur accord pour participer au projet pilote.

L'idée de base, inspirée d'une pratique du SSIEF, est simple: si une personne demande une avance sur salaire, il doit lui être conseillé de se rendre au service social de l'entreprise ou vers un service d'aide à la gestion de budget pour faire le point sur sa situation financière. La demande d'avance sur salaire fait office de signal d'alerte pour repérer une situation potentiellement à risque d'entrée dans une spirale de surendettement, voire de surendettement avéré. L'objectif est de gagner du temps grâce à un indice adéquat permettant de repérer rapidement les personnes en difficulté afin de leur offrir un soutien avant que leur situation ne soit trop catastrophique ou, le cas échéant, de les orienter plus rapidement vers un service spécialisé.

Néanmoins, avant de promouvoir cette procédure auprès de toutes les entreprises du canton, il s'agit de s'assurer de sa pertinence, puis de construire un outil simple et facilement utilisable pour qu'elles participent à la prévention du surendettement auprès de leurs employés et employées. C'est pourquoi, le Conseil d'Etat a décidé de mettre tout d'abord sur pied un projet pilote.

Ce projet pilote poursuivra plusieurs buts:

- > Evaluer si la demande d'avance sur salaire est effectivement un bon indicateur de difficultés en matière de gestion budgétaire;
- > Trouver le meilleur moyen d'inciter les responsables du versement des salaires à orienter les employés et employées vers le service social de l'entreprise ou un service d'aide à la gestion de budget;
- > Comprendre et détailler les raisons, les arguments, les mots qui ont convaincu les employés et employées de venir demander une aide à la gestion de budget;
- > Construire pour les entreprises fribourgeoises un outil simple et facilement utilisable pour qu'elles participent

¹ CARITAS FRIBOURG, SERVICE DE GESTION DE DETTES ET DÉSENETTEMENT, *Statistiques 2008 à 2012*, Givisiez.

² Le SSIEF est mandaté par 36 entreprises fribourgeoises pour le suivi social de leurs collaboratrices et collaborateurs.

à la prévention du surendettement auprès de leurs employés et employées;

- > Mettre cet outil à disposition des entreprises fribourgeoises;
- > Promouvoir l'outil dans canton.

Une première phase consistera à concevoir le concept du projet pilote, le réaliser et élaborer l'outil à l'attention des entreprises. La promotion de cet outil auprès des employeurs et employeuses du canton représentera la seconde phase du projet pilote.

Ainsi, par cette mesure, de nombreuses situations à risque de surendettement, voire en parallèle de jeu excessif, pourront être repérées avant qu'elles ne soient trop graves et des coûts indirects conséquents évités. L'engagement des entreprises dans la prévention du surendettement constituera un atout majeur du canton dans ce domaine.

Coût

Les frais inhérents à la mise en œuvre de ce projet pilote sont évalués à 30 000 francs. Ils seront pris en charge par le Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif.

Objectif 3: Coordonner la politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif de manière globale

Afin de mettre en place une politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement efficace, il est nécessaire de coordonner les actions au niveau cantonal. Le Conseil d'Etat a dès lors décidé d'instituer une seule et unique Commission cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif.

L'objectif 3 comprend une mesure.

Mesure 1: Commission cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif

La coordination du dispositif en matière de prévention et de lutte contre le surendettement des particuliers sera assurée grâce à l'institution d'une seule et unique Commission cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif (ci-après la Commission), rattachée à la Direction de la santé et des affaires sociales. Vu les liens étroits entre les problématiques du surendettement et du jeu excessif, il est décidé de compléter les attributions et les thèmes de réflexion de l'actuelle Commission cantonale d'utilisation du Fonds jeu excessif. Comme l'a souligné la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) en 2012, en demandant d'intégrer les questions d'endettement et de surendettement dans la planification du Programme intercantonal de lutte contre

la dépendance au jeu (PILDJ), ces deux problématiques sont étroitement liées et les mesures de prévention entreprises à leur égard vont de pair. La réunion de spécialistes du surendettement et du jeu excessif au sein d'une unique Commission constituera une plus-value certaine pour le canton, qui bénéficiera d'un large champ de vision concernant la gestion et la relation à l'argent de la population, ainsi que de vastes connaissances concernant les outils de prévention.

La Commission exercera notamment les attributions suivantes:

- > Instruction et préavis des demandes de subventions auprès du Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif;
- > Elaboration et proposition de projets;
- > Surveillance de l'utilisation adéquate des moyens;
- > Coordination des interventions mises en œuvre dans le canton;
- > Organe consultatif du Conseil d'Etat pour toutes les questions relevant du surendettement et/ou du jeu excessif.

Coût

Cette mesure est sans incidence financière puisque déjà au budget courant du Service de l'action sociale, pour les frais de gestion de la Commission d'utilisation du Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif.

Résumé financier du plan d'action 2013–2016 (CHF)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Total | |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------------------------|
| Objectif 1 Sensibiliser | Mesure 1 Poursuivre et étendre le projet «Prévention de l'endettement auprès des jeunes» (cf. page 50) | 25 166.00 | 50 000.00 | 50'000.00 | 50 000.00 | 175 166.00 |
| | Mesure 2 Diffuser une information spéci- fique à chaque moment critique via des portails particuliers (cf. page 52) | / | 10 000.00 | 8 000.00 | 8 000.00 | 26 000.00 |
| Objectif 2 Encourager | Mesure 1 Projet pilote de prévention secondaire (cf. page 53) | 30 000.00 | / | / | / | 30 000.00 |
| Objectif 3 Coordonner | Mesure 1 Commission cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif (cf. page 55) + <i>coordination de l'ensemble du plan d'action</i> | Sans incidence financière | idem | idem | idem | Sans incidence financière |
| Total | | 55 166.00 | 60 000.00 | 58 000.00 | 58 000.00 | 231 166.00 |

Les montants nécessaires au renforcement de la politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement des particuliers sont prélevés, pour le plan d'action 2013 à 2016, sur le Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif.

Conclusion

Le surendettement n'est pas qu'une question de dettes. Il touche la personne dans son entier. Lorsqu'elles prennent conscience de la gravité de leur situation, les personnes surendettées ont généralement un sentiment d'insécurité, d'échec personnel voire d'incompétence. Leur estime d'elles-mêmes chute et il arrive qu'elles se replient sur elles-mêmes et se sentent découragées.¹ Les conséquences tant sociales qu'économiques sont importantes pour elles, mais également pour toute la société, qui les soutient. Aujourd'hui, au regard des prévisions pessimistes formulées par les services et organisations les plus proches de cette problématique, il est clair qu'une «intervention réparatrice ne suffit plus».²

Les données tant quantitatives que qualitatives permettent une analyse approfondie de la problématique du surendettement où s'entremêlent tout à la fois des explications propres à chaque expérience de vie et des causes contextuelles. Au niveau individuel, différentes étapes de l'existence, comme l'indépendance financière, l'accueil d'un enfant, la retraite, ainsi que les ruptures brutales dans le cours de l'existence, divorce, atteinte à la santé, perte d'emploi, constituent des

moments particulièrement critiques où le risque d'entrée dans un processus de surendettement est grand. A cela, s'ajoutent encore d'autres éléments, en fonction des parcours: le manque de formation, le jeu excessif, les difficultés de gestion administrative, qui précipitent certains personnes dans un endettement non maîtrisé. Toutefois, tout ne se joue pas uniquement au niveau individuel, pour dépasser une explication simpliste, il faut ajouter des éléments contextuels. En effet, le cadre dans lequel se développe la problématique du surendettement fait partie intégrante de sa compréhension. Aujourd'hui, la consommation représente l'une des composantes essentielles du mode de vie dans les pays dits développés. Il faut consommer pour vivre au quotidien et pour tenir sa place dans la société. Or, force est de constater que les consommateurs et consommatrices sont incités à consommer toujours davantage et à contracter des crédits s'ils ne disposent pas des moyens nécessaires au paiement direct de leurs achats. L'accès de plus en plus facilité au crédit constitue un risque important de déclenchement d'une spirale de surendettement. Il faut y ajouter le défi de la dématérialisation de l'argent qui demande une grande vigilance vis-à-vis des montants dépensés et le problème de l'utilisation, par certains ménages, du crédit à la consommation comme complément de budget, faute de revenus suffisants pour vivre. Tous ces aspects montrent la complexité de la problématique du surendettement et appellent au développement de mesures adéquates selon une politique coordonnée.

En Suisse, tant au niveau de la Confédération que des cantons, de nombreuses mesures peuvent être relevées. Ces dernières années d'ailleurs, la problématique du surendettement connaît une prise en considération grandissante. Dans le

¹ DUHAIME G., *op. cit.*, p. 137.

² RODARI S., *op. cit.*

canton de Fribourg, comme ailleurs, la prévention existe et se développe. Toutefois, pour accentuer l'impact des efforts actuels et surtout anticiper la péjoration de certaines situations, il est nécessaire de renforcer le dispositif existant.

Pour ce faire, le Conseil d'Etat a décidé d'un plan d'action 2013–2016 en se fixant trois objectifs:

- > **Objectif 1:** Sensibiliser la population de manière ciblée en fonction des moments critiques
- > **Objectif 2:** Encourager le recours rapide aux soutiens existants
- > **Objectif 3:** Coordonner la politique en matière de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif de manière globale.

Chaque objectif détermine les mesures spécifiques suivantes:

Objectif 1

- > *Mesure 1:* Poursuivre et étendre le projet «Prévention de l'endettement auprès des jeunes»
- > *Mesure 2:* Diffuser une information spécifique à chaque moment critique via des portails particuliers

Objectif 2

- > *Mesure 1:* Projet pilote de prévention secondaire

Objectif 3

- > *Mesure 1:* Commission cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif

Ces trois objectifs tracent une ligne directrice claire et concentrent les efforts dans des domaines ciblés. L'extension du rôle de la Commission cantonale d'utilisation du Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif à la problématique du surendettement est l'un des instruments les plus importants de ce plan d'action. Elle permet de piloter le dispositif et de soutenir la mise en place des mesures prévues, mais également d'assurer une cohérence d'ensemble et d'anticiper les changements. Une évaluation du plan d'action 2013–2016 sera effectuée au terme de celui-ci.

En 2013, 55 166 francs seront investis dans les mesures mentionnées ci-dessus, 60 000 francs sont prévus en 2014 et 58 000 francs par année en 2015 et 2016. Ces dépenses sont assumées par le Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif. Comme l'a souligné la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) en 2012, en demandant d'intégrer les questions d'endettement et de surendettement dans la planification du Programme intercantonal de lutte contre la dépendance au jeu (PILDJ), les problématiques de jeu d'argent et de surendettement sont étroitement liées et les mesures de prévention entreprises à leur égard vont de pair.

Les spécialistes interrogés dans le cadre du rapport d'évaluation de l'utilisation de la taxe sur la dépendance au jeu réalisé par INFRAS partagent le même point de vue. Selon eux, la problématique des dettes est l'un des éléments à considérer en particulier dans l'amélioration du système de prévention du jeu excessif.¹ Les dettes peuvent être à la fois cause et conséquence du jeu excessif, mais également constituer un moyen de repérage efficace des situations de jeu pathologique. Le renforcement de la politique cantonale profitera non seulement aux personnes surendettées, en situation de jeu excessif, et à leur famille, mais également à la société et à l'économie fribourgeoises.

L'importance de la responsabilité des familles en matière d'éducation à l'argent avait été soulignée lors de l'acceptation du postulat. En ce sens, des actions spécifiques à cette question seront intégrées dans le cadre de la politique familiale cantonale. De plus, en matière de soutien au niveau de la déclaration fiscale, une collaboration entre le Service cantonal des contributions et Fribourg pour tous, information et orientation sociales, est actuellement en discussion.

En matière de développement durable, les effets des mesures préconisées dans ce rapport ont été évalués à l'aide de la Boussole 21. Deux grands enseignements se dégagent de l'évaluation de la politique de prévention et de lutte contre le surendettement des particuliers. Premièrement, tout un chacun est potentiellement concerné par le surendettement et peut à un moment donné se retrouver pris au piège d'une spirale inextricable de dettes. Deuxièmement, les mesures de prévention et de lutte contre le surendettement ont un impact au niveau de la société, mais également de l'économie. C'est pourquoi une étroite collaboration des domaines social et économique est nécessaire. Celle-ci pourra être amorcée grâce aux mesures préconisées dans le rapport, notamment le projet pilote de prévention secondaire et la création d'une commission cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et le jeu excessif. Le dialogue ainsi instauré assurera la durabilité de la prise en considération de ces questions et profitera à la société fribourgeoise au sens large.

Il y a lieu par ailleurs de replacer la problématique du surendettement des ménages dans le contexte global de la société d'aujourd'hui et de garder à l'esprit que certaines personnes s'endettent démesurément faute de moyens nécessaires à leur survie. Ainsi, en plus des mesures proposées dans ce rapport, il est indispensable de continuer à agir, notamment dans le domaine de la lutte contre la pauvreté.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

¹ INFRAS, FACHDIREKTORENKONFERENZ LOTTERIEMARKT UND LOTTERIEGESETZ (FDKL), *Evaluation der Spielsuchtabgabe, Bestandesaufnahme, Schlussbericht*, Zürich, 8 mai 2013.

Liste des abréviations

| | |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------|
| ARTIAS | Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale |
| CDAS | Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales |
| CER-N | Commission de l'économie et des redevances du Conseil national |
| CIAO | Centre d'Information Assisté par Ordinateur |
| CLASS | Conférence latine des affaires sanitaires et sociales |
| CO | Cycle d'orientation |
| CSP | Centre social protestant |
| CTA | Centre de traitement des addictions |
| DSAP | Direction de la santé et de la prévoyance sociale, canton de Berne |
| DSAS | Direction de la santé et des affaires sociales, canton de Fribourg |
| DSAS | Département de la santé et des affaires sociales, canton de Vaud et de Neuchâtel |
| EPT | Equivalent plein temps |
| FRC | Fédération romande des consommateurs |
| GREA | Groupement romand d'études des addictions |
| IAG | Institut agricole de Grangeneuve |
| LASoc | Loi sur l'aide sociale du 14 novembre 1991 |
| LCC | Loi fédérale sur le crédit à la consommation |
| LCD | Loi fédérale contre la concurrence déloyale |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économique |
| OFS | Office fédéral de la statistique |
| OP | Office des poursuites |
| PCLS | Programme de lutte contre le surendettement, canton de Genève |
| PILDJ | Programme intercantonal de lutte contre le jeu excessif |
| PréFo | Semestre de préformation |
| REMP | Recherche et études des médias publicitaires |
| SASoc | Service de l'action sociale |
| SCC | Service cantonal des contributions |
| SEMO | Semestre de motivation |
| SILC | Statistics on Income and Living Conditions |
| SPO | Service du personnel et d'organisation |
| SSIEF | Service social inter-entreprises |

Bibliographie

ARTIAS, *Le désendettement: une pratique proposée par des services spécialisés pour lutter contre un fléau socio-économique inquiétant, le surendettement des ménages*, Le dossier du mois de l'ARTIAS, sept-oct. 2005.

AUBERT J., *Prévention de l'endettement par l'interdiction de la publicité en faveur des petits crédits*, Iv. pa. 10.467, Berne, 18 juin 2010.

BISCONTIN G., *Le jeu excessif dans le canton de Fribourg, Analyse des besoins*, Fribourg, décembre 2009.

CANTON DE BERNE, DIRECTION DE LA SANTÉ ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE, *Consultation pour personnes endettées: positives pour les pouvoirs publics*, Communiqué de presse, 22 mai 2007.

CARITAS FRIBOURG, «Les dettes, cercle vicieux de la pauvreté» in *Caritas.mag*, N° 4, octobre 2011.

CARITAS FRIBOURG, «Projet pilote: prévention de l'endettement auprès des jeunes», Rapport à l'intention du Service de l'action sociale, Givisiez, août 2012.

CARITAS FRIBOURG, SERVICE DE GESTION DE DETTES ET DÉSENETTEMENT, *Statistiques 2008 à 2012*, Givisiez.

CARITAS SUISSE, *Lutter contre la pauvreté par le biais du conseil en matière d'endettement*, Service de presse 2, Lucerne, 2 février 2012.

CARITAS SUISSE, *Prévention et consultation contre le surendettement privé*, Prise de position de Caritas Suisse du 24 janvier 2012.

CARITAS SUISSE, *Problèmes de dettes: attention aux phases transitoires*, Service de presse 3, Lucerne, 23 février 2012.

CARITAS SUISSE, *Renforcer la lutte contre l'endettement privé*, 28 juin 2012

CHAMBRES DES POURSUITES ET FAILLITES, *Rapport pour l'exercice 2011 au Conseil d'Etat*, Fribourg, 15 mars 2012.

COMMISSION CANTONALE D'UTILISATION DU FONDS DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LE JEU EXCESSIF, *Rapport 2012 au Conseil d'Etat, Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif*, Fribourg, 4 mars 2013.

COMMISSION «PERSONNES EN SITUATION D'ENDETTEMENT», *Rapport final du 25 juin 2001 au Conseil d'Etat du canton de Fribourg*, Fribourg, juin 2001.

COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DES REDEVANCES, *10.467 Initiative parlementaire. Prévention de l'endettement par l'interdiction de la publicité en faveur des petits crédits*, Courrier du 6 juin 2013 à l'attention des gouvernements cantonaux.

- COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DES REDEVANCES DU CONSEIL NATIONAL (CER-N), *Enquête sur l'endettement privé*, Mo. 11.3465, Berne, 18 avril 2011.
- CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Ordonnance du 17 mars 2009 concernant la création d'un Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif*, Fribourg, 17 mars 2009.
- CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Ordonnance du 29 novembre 2005 concernant la création d'un Fonds de désendettement en faveur des personnes physiques*, Fribourg, le 29 novembre 2005.
- CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Personnes en situation d'endettement. Constitution d'une commission*, Extrait du procès-verbal des séances, Fribourg, 16 mai 2000.
- CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Règlement du 13 décembre 1988 relatif au Fonds d'entraide sociale*, Fribourg, 13 décembre 1988.
- CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE FRIBOURG, *Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire, Question Hugo Raemy, Calcul du minimum vital en matière de poursuite; prise en considération des impôts*, Fribourg, 12 mars 2013.
- DÉPARTEMENT DES FINANCES DU CANTON DE GENÈVE, «Genève accueille la conférence annuelle des préposés aux poursuites et faillites de Suisse» in *Feuille d'Avis Officielle de la République et canton de Genève*, Genève, 29 juin 2012.
- DEPARTEMENT GESUNDHEIT UND SOZIALES, GENERAL-SECRETARIAT AARGAU, *Pionierprojekt in der Schuldenprävention*, Communiqué, 4 décembre 2008.
- DETTES CONSEILS SUISSE, *Communiqué de presse du 6 novembre 2012*, Berne, Novembre 2012.
- DETTES CONSEILS SUISSE, *Présentation des statistiques DCS 2011, Données définitives*, octobre 2012.
- DIRECTION DE LA SANTÉ ET DES AFFAIRES SOCIALES DU CANTON DE FRIBOURG, *Rapport d'activités 2011*, Fribourg, Avril 2012.
- DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ET DE L'ENVIRONNEMENT DE LA VILLE DE LAUSANNE, *Politique communale en matière de lutte contre le surendettement des ménages privés*, Préavis N°144, Lausanne, Avril 2000.
- DUHAIME G., *La vie à crédit, consommation et crise*, Les presses de l'Université de Laval, Sainte-Foy, 2003.
- FEUSIER C., *Moments critiques*, Centre social protestant, 2006.
- FLÜCKIGER-BÄNI S., *En finir avec l'endettement, pour protéger les tiers*, Mo. 11.3287, Berne, 18 mars 2011.
- GROUPEMENT ROMAND D'ÉTUDES DES ADDICTIONS (GREAA), *Programme intercantonal de lutte contre la dépendance au jeu, Propositions pour le programme cadre 2013–2015*, Octobre 2012.
- HABER G., *Konzept für die Schuldenberatung im Kanton Bern*, Nov. 2006.
- HENCHOZ C., WERNLI B., «L'endettement des jeunes est-il supérieur à celui des adultes en Suisse?» in *La Vie économique*, Revue de politique économique, 1/2-2012.
- HILTPOLD H., *Prévention du surendettement chez les jeunes*, Iv. pa. 10.518, Berne, 13 décembre 2010.
- INFRAS, FACHDIREKTORENKONFERENZ LOTTERIEMARKT UND LOTTERIEGESETZ, *Evaluation der Spielsuchtabgabe, Bestandesaufnahme*, Schlussbericht, Zürich, 8 mai 2013.
- INSTITUT DE SOCIOLOGIE DE L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL, *Bilan du Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement du canton de Neuchâtel*, Juin 2011
- INTRUM JUSTICIA, *L'endettement des jeunes en Suisse, Radar 2012*, Schwerzenbach, 2012.
- KOHLER D., *Three essays on the socioeconomics of gambling and pathological gambling*, Institute for economic research, University of Neuchâtel, Lausanne, 2012.
- MAIRE J-A., *Cartes de crédit. Une réglementation plus stricte pour lutter contre l'endettement des jeunes*, Iv. pa.11.459, Berne, 17 juin 2011.
- MITTELLANDZEITUNG, *Nicht in die Falle tappen*, 5 décembre 2008.
- OCHSNER M., *Le minimum vital*, Séminaire de formation, Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse, Lausanne, 15 mai 2012.
- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (OFS), *Endettement des jeunes, Analyses complémentaires de l'endettement des jeunes adultes*, Neuchâtel, Août 2012.
- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (OFS), *Les difficultés financières pèsent sur la qualité de vie*, Communiqué de presse, Neuchâtel, 18 décembre 2012.
- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, *Santé et comportements vis-à-vis de la santé en Suisse 2007, Enquête suisse sur la santé*, Neuchâtel, 2010.
- PFISTER G., *Pilier de prévoyance pour les jeunes*, Iv. pa. 11.3700, Berne, 17 juin 2011.
- POGGIA M., *Poursuite pour dettes. Permettre aux débiteurs saisis de quitter une spirale sans fin*, Iv. pa. 12.405, Berne, 7 mars 2012.

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE, DÉPARTEMENT DE LA SOLIDARITÉ ET DE L'EMPLOI, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ACTION SOCIALE, Rapport «Proposition pour la mise en œuvre d'un programme cantonal de lutte contre le surendettement», Novembre 2010.

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE, *Rapport du Conseil d'Etat au Grand conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Anne Emery-Torracinta*, Genève, 30 mai 2012.

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL, CARITAS NEUCHÂTEL, CENTRE SOCIAL PROTESTANT, *Désendettement dans le canton de Neuchâtel. Le partenariat public-privé porte ses fruits: «Se désendetter, c'est difficile, mais c'est possible»*, Communiqué de presse, Neuchâtel, 22 novembre 2011.

REY M., «Combattre la spirale du surendettement?» in *Revue Reiso*, vendredi 8 mai 2009.

RODARI S., *L'ampleur inquiétante du surendettement*, Revue d'information sociale (REISO), 5 décembre 2011.

SACCO F., « Ces cadres endettés, qui tentent de le cacher », in *Le Temps*, 2 mai 2013.

SERVICE DE L'ACTION SOCIALE DU CANTON DE FRIBOURG, *Rapport 2011 au Conseil d'Etat, Fonds de désendettement*, Fribourg, 12 avril 2012.

STÄHELI T., ZOBL M., *Financial Literacy in der Schweiz: Erhebung über den Stand des Finanzwissens*, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, 2008.

STREULI E., STEINER O., MATTES C., SHENTON F., *Eigenes Geld – Fremdes Geld, Jugendverschuldung in Basel Stadt*, Basel, 2008.

STREULI E., *Verschuldung junger Erwachsener – Zusammenfassung wichtiger Ergebnisse*, Basel, Juin 2007.

SURÍS J-C, AKRÉ C, PETZOLD A, BERCHTOLD A, SIMON O., *La problématique des jeux d'argent chez les adolescents du canton de Neuchâtel*, Institut universitaire de médecine sociale et préventive, Lausanne, 2011.

VEREIN SCHULDENSANIERUNG BERN, *Konzept, «Überschuldungsprävention bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen»*, im Auftrag des Fürsorge- und Gesundheitsdirektion des Kantons Bern, Août 2009.

Ressources numériques

ADMINISTRATION DES FINANCES, *Budget 2013 de l'Etat de Fribourg*, Site Internet de l'Administration des finances, http://www.fr.ch/afin/files/pdf48/Budget_2013_WEBfascicule_fr.pdf

ASSOCIATION PLAN B, Site Internet de l'Association Plan B, <HTTP://WWW.VEREINPLANB.CH/FR/WER-WIR-SIND>

BON À SAVOIR, *Téléchargez l'application «Alerte Budget»*, Site internet de Bon à savoir, http://www.bonasavoir.ch/alerte_budget.php

BUDGET-CONSEIL SUISSE, Site Internet de Budget-Conseil Suisse, www.budgetberatung.ch

CANTON DE VAUD, Site Internet du Service de prévoyance et d'aide sociales, <http://www.vd.ch/themes/sante-social/prevention/surendettement>

CARITAS FRIBOURG, Site Internet de Caritas Fribourg, <http://www.caritas-fribourg.ch/fr/p112001195.html>

CARITAS FRIBOURG, Site Internet de Caritas Fribourg, <http://www.caritas-fribourg.ch/fr/p112001122.html>, Rapport annuel 2011.

CARITAS SUISSE, Site Internet de Caritas Dettes Conseil, www.caritas-dettesconseil.ch.

CIAO.CH, Site Internet de Ciao.ch, <http://www.ciao.ch>

DETTES CONSEILS SUISSE, Site Internet de Dettes Conseils Suisse, www.dettes.ch

DETTES CONSEILS SUISSE, *Statuts*, <http://www.plusminus.ch/mm/Statuts.pdf>

DICIONNAIRE LAROUSSE, Site Internet du Dictionnaire Larousse, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais-monolingue>

DIRECTION DE LA SANTÉ ET DES AFFAIRES SOCIALES DU CANTON DE FRIBOURG (DSAS), *A quel point la dépendance aux achats compulsifs est-elle répandue en Suisse? Résultats significatifs de la première enquête représentative effectuée par la Haute école spécialisée de Berne, Verena Maag*, Site Internet de la DSAS, http://www.fr.ch/dsas/files/pdf3/etudemaag_resutats.pdf

GROUPEMENT ROMAND D'ÉTUDES DES ADDICTIONS (GRE), Site Internet du GRE, <http://www.grea.ch/grea/le-grea-en-bref>

IMPÔTS.EASY, *Informations sur les impôts pour les jeunes*, Site Internet d'Impôts.easy, www.impots-easy.ch.

LIEN SOCIAL, *La prévention primaire, un enjeu pour le travail social*, Site Internet de Lien social, http://www.lien-social.com/spip.php?article3036&id_groupe=5.

OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (OFS), *Revenus, consommation et fortune – Analyse. Endettement*, Site Internet de l'OFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/02/blank/dos/02.html>

OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, *Définitions*, Site Internet de l'OFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/11/def.html>

PRO JUVENTUTE, Site Internet de Pro Juventute, <http://www.projuventute.ch/Offres.1786.0.html?&L=1>

RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA, Site Internet du Département de la santé et des affaires sociales, <http://www.jura.ch/DSA/SAS/Aide-financiere-insertion-et-probation/Lutte-contre-le-surendettement/Lutte-contre-le-surendettement.html>

SERVICE DE L'ACTION SOCIALE DU CANTON DE FRIBOURG (SASoc), Site Internet du SASoc, http://www.fr.ch/sasoc/fr/pub/action_sociale/desendettement.htm

SERVICE DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE (SPS), *Actualités*, Site Internet du SPS, http://www.fr.ch/sps/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=38525

SERVICE DE LA STATISTIQUE DU CANTON DE FRIBOURG (SSTAT), Site Internet du SStat, http://appl.fr.ch/stat_statonline/standards/etape2.asp?Tableau=178&Contexte=5

SOCIALINFO, *Dictionnaire suisse de politique sociale*, Site Internet de Socialinfo, <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=770>

Bericht 2013-DSAS-1

3. September 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2083.10 Eric Collomb/Eric Menoud –
Vorbeugung der Verschuldung Jugendlicher**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Bericht zum Postulat Eric Collomb/Eric Menoud: Vorbeugung der Verschuldung Jugendlicher.

| | |
|----------------------------------------------------------|-----------|
| Zusammenfassung des Berichts | 41 |
| Einführung | 42 |
| 1. Begriffsbestimmung | 43 |
| 2. Messung und Analyse des Überschuldungsproblems | 44 |
| 2.1. Quantitative Daten | 44 |
| 2.1.1. In der Schweizer Bevölkerung insgesamt | 44 |
| 2.1.2. Bei Jugendlichen | 45 |
| 2.1.3. In der Freiburger Bevölkerung | 46 |
| 2.2. Qualitative Daten | 48 |
| 2.2.1. Gründe der Überschuldung | 49 |
| 2.2.2. Schuldenarten | 52 |
| 2.2.3. Der Überschuldungsmechanismus | 53 |
| 2.2.4. Die Folgen der Überschuldung | 53 |
| 3. Die bestehenden Massnahmen: Bestandsaufnahme | 54 |
| 3.1. Auf Bundesebene | 55 |
| 3.1.1. Das Schweizer Parlament | 55 |
| 3.1.2. Verein Schuldenberatung Schweiz | 55 |
| 3.1.3. Budgetberatung Schweiz | 56 |
| 3.1.4. Verein Plan B | 56 |
| 3.1.5. Pro Juventute | 56 |
| 3.1.6. Caritas Schweiz | 56 |
| 3.1.7. Groupement romand d'études des addictions (GREA) | 57 |
| 3.1.8. Steuern.easy.ch | 57 |
| 3.1.9. Ciao.ch | 57 |
| 3.1.10. Gut zu wissen | 58 |
| 3.2. In den Kantonen | 58 |
| 3.2.1. Aargau – Solothurn | 58 |
| 3.2.2. Basel | 58 |
| 3.2.3. Jura | 59 |
| 3.2.4. Neuenburg | 59 |
| 3.2.5. Waadt | 60 |
| 3.2.6. Genf | 60 |
| 3.2.7. Bern | 61 |
| 3.3. Im Kanton Freiburg | 61 |
| 3.3.1. Allgemeiner Kontext | 61 |
| 3.3.2. Bestehende Massnahmen im Kanton Freiburg | 63 |
| 3.3.3. Allgemeine Einschätzung der Freiburger Situation | 68 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4. Aktionsplan 2013–2016 zur Verstärkung der kantonalen Politik für die Prävention und Bekämpfung der privaten Überschuldung | 69 |
| Ziel 1: Die Bevölkerung den kritischen Momenten entsprechend gezielt sensibilisieren | 70 |
| Ziel 2: Zur raschen Beanspruchung der vorhandenen Unterstützungen ermuntern | 72 |
| Ziel 3: Die kantonale Politik für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht umfassend koordinieren | 73 |
| Finanzierung des Aktionsplans 2013–2016: Zusammenstellung (CHF) | 74 |
| Schlussfolgerung | 74 |
| Liste des Abkürzungen | 76 |
| Bibliografie | 76 |

Zusammenfassung des Berichts

Einleitend ist es nötig, die Begriffe «Verschuldung» und «Überschuldung» zu präzisieren. Die beiden häufig synonym verwendeten Begriffe bezeichnen in Wirklichkeit zwei verschiedene Realitäten. Die Verschuldung ist heutzutage eine durchaus übliche Erscheinung im Leben der Konsumentinnen und Konsumenten. Jede und jeder kann zum einen oder anderen Zeitpunkt für kürzere oder längere Zeit einem Dritten Geld schulden. Sie ist ein häufig vorkommender Zustand und keine Situation, die grundsätzlich Besorgnis erregend ist. Die Überschuldung hingegen bedeutet einen bedenklichen Prozess fortwährender Schuldenanhäufung, der die finanziellen Möglichkeiten der betroffenen Personen übersteigt. Sich aus der Schuldenfalle zu befreien ist schwierig, und ihre Auswirkungen auf die Lebensqualität des Einzelnen, aber auch auf die ganze Gesellschaft, sind beträchtlich.

Der vorliegende Bericht zentriert sich im Wesentlichen auf die Überschuldung mit ihren vielfachen Ursachen und Folgen. Die differenzierten Ausführungen in diesem Bericht ermöglichen es, ihre Hauptaspekte zu erfassen. Zunächst wird festgestellt, dass die Überschuldung kein Problem ausschliesslich junger Menschen ist, betrifft sie doch nahezu eine von zehn Personen in der Schweiz. Anhand von Statistikdaten lässt sich sodann eine Reihe von Risikofaktoren ausmachen, wie etwa der Bildungsstand oder die Staatsangehörigkeit, die bestimmte Personen für dieses Problem anfälliger zu machen scheinen. Bezüglich der Ursachen erklären eher qualitative Elemente – Lebensetappen und Brüche im Lebensverlauf –, wie gewöhnliche Lebenswege in eine Überschuldungsspirale münden können. Die kontextuellen Ursachen wiederum bieten allgemeinere Erklärungselemente, denn die Überschuldung ist auch Folge eines umfassenden Kontextes von Konsumgläubigkeit und Wirtschaftskrise, die die Risiken in der Bevölkerung insgesamt erhöhen. Unter den übrigen markanten Elementen der Untersuchung sei einerseits der Pessimismus der Fachleute bezüglich der Entwicklung der Situation hervorgehoben und andererseits, dass überschuldete Perso-

nen erst spät die bestehenden Unterstützungsmassnahmen in Anspruch nehmen. Dieser letzte Punkt gilt als eines der wichtigsten zu überwindenden Hindernisse für die Prävention. Schliesslich muss auch unbedingt die beträchtliche Auswirkung der Verschuldung auf das Leben der betroffenen Personen, aber auch auf die Gesellschaft insgesamt berücksichtigt werden, um ein volles Verständnis dessen, was hier auf dem Spiel steht, zu erlangen.

Die Themen Überschuldung und Budgetverwaltung waren in den vergangenen Jahren Gegenstand verschiedener Entwicklungen auf Bundesebene und in einigen Kantonen. Einige davon werden in diesem Bericht vorgestellt. Im Kanton Freiburg besteht der Eckstein des Dispositivs für die Überschuldungsprävention zum einen aus dem kantonalen Entschuldungsfonds, der von der Kommission für die Verwendung dieses Fonds verwaltet wird, und zum anderen aus den Leistungen des vom Staat beauftragten Schuldenberatungsdienstes von Caritas Freiburg.

Angesichts der heutigen Situation und ihrer angekündigten Verschlechterung muss das kantonale Dispositiv verstärkt werden. Daher hat der Staatsrat beschlossen, seine kantonale Politik der Überschuldungsprävention und -bekämpfung durch einen Aktionsplan 2013–2016 zu verstärken. Dieser artikuliert sich um drei Ziele:

- > **Erstes Ziel: Die Bevölkerung den kritischen Lebensmomenten entsprechend gezielt sensibilisieren.**
Dieses Ziel umfasst zwei Massnahmen, zum einen die Weiterführung und Verstärkung des Projekts «Verschuldungsprävention bei Jugendlichen» und zum anderen die Verbreitung einer für jeden kritischen Lebensmoment spezifischen Information über besondere Portale.
- > **Zweites Ziel: Zur raschen Beanspruchung der bestehenden Mittel ermuntern.**
Für die Verwirklichung dieses Ziels wird in Zusammenarbeit mit drei betrieblichen Sozialberatungsdiensten ein Pilotprojekt für Sekundärprävention eingeführt.

> **Drittes Ziel: Die kantonale Politik der Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht umfassend koordinieren.**

Die Einsetzung einer einzigen kantonalen Kommission für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht wird es ermöglichen, dieses dritte Ziel zu verfolgen. In Anbetracht der engen Verbindungen zwischen den Problemen Überschuldung und Spielsucht wird beschlossen, die Zuständigkeiten und Diskussions-themen der heutigen kantonalen Kommission für die Verwendung des Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht zu ergänzen.

Auf finanzieller Ebene werden die für den Aktionsplan 2013–2016 nötigen Beträge dem kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht entnommen. Wie von der Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) im Jahr 2012 unterstrichen, als sie verlangte, die Fragen von Verschuldung und Überschuldung seien in die Planung des interkantonalen Programms der Spielsucht-bekämpfung (PILDJ) aufzunehmen, sind die Probleme des Geldspiels und der Überschuldung eng miteinander verknüpft und gehen die ihnen geltenden Präventionsmassnahmen Hand in Hand. Gemäss den Fachleuten, die im Rahmen des von INFRAS erstellten Auswertungsberichts über die Verwendung der Spielsuchtabgabe befragt wurden, ist die Schuldenproblematik eines der Elemente, die insbesondere in der Verbesserung des Systems der Spielsuchtprävention zu berücksichtigen sind. Effektiv können Schulden sowohl Ursache als auch Folge der Spielsucht sein, aber auch wirksam Hand bieten, Situationen von Spielsucht zu erkennen. Im Rahmen des erwähnten Aktionsplans werden im Kanton Freiburg über den genannten Fonds im Jahr 2013 55 166 Franken, im Jahr 2014 60 000 Franken und in den Jahren 2015 und 2016 jeweils 58 000 Franken für die Prävention und Bekämpfung der Überschuldung von Privatpersonen aufgewendet.

Was die nachhaltige Entwicklung angeht, so sind die Wirkungen der in diesem Bericht empfohlenen Massnahmen gemäss der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» mit Hilfe der Internet-Plattform Boussole 21 evaluiert worden. Die Evaluation erlaubt es, zwei wichtige Lehren in Bezug auf die Politik für die Prävention und Bekämpfung der privaten Überschuldung zu ziehen. Erstens ist jede Person potenziell von Überschuldung betroffen und kann zu einem bestimmten Zeitpunkt in die Falle einer unauflösbaren Schuldenspirale geraten. Zweitens wirken sich die Massnahmen der Überschuldungsprävention und -bekämpfung auf Gesellschafts-, aber auch auf Wirtschaftsebene aus. Gesellschaftlich gesehen schlagen sich die Prävention und Bekämpfung der Überschuldung in sehr unterschiedlichen Bereichen nieder. Sie tragen zur Bekämpfung von Armut und sozialem Ausschluss bei, indem sie einer Verschlechterung bestimmter Situationen vorbeugen. Sie wirken an der Prävention

im Gesundheitsbereich mit und wirken sich positiv auf die Entwicklung der Kosten aus, die in diesem Bereich anfallen. Sie begünstigen eine stabile und positive Integration in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt sowie einen guten sozialen Zusammenhalt. Darüber hinaus sind mehrere positive Auswirkungen auf wirtschaftlicher Ebene denkbar. Die Überschuldungsprävention begrenzt die negativen Auswirkungen erstens auf die Personen selber, vor allem auf Ebene ihrer Gesundheit und ihrer Produktionsfähigkeit, und zweitens für die ganze Gesellschaft (Verminderung des Verlusts an Steuererträgen, der Kosten für medizinische und soziale Betreuung, der administrativen Eintreibungsbemühungen usw.). Die Prävention ist ausserdem einer gesunden Wirtschaft zuträglich, indem die Bevölkerung ihre Unabhängigkeit von öffentlicher Unterstützung wahr.

Aus all dem lässt sich schliessen, dass das Überschuldungsproblem eine enge Zusammenarbeit des Sozial- und des Wirtschaftsbereichs erfordert. Diese könnte dank der im Bericht empfohlenen Massnahmen aufgenommen werden; dazu zählen namentlich das Pilotprojekt für Sekundärprävention und die Schaffung einer kantonalen Kommission für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht. Der auf diese Weise hergestellte Dialog wird die nachhaltige Berücksichtigung der ganzen Problematik sicherstellen und der Freiburger Gesellschaft im weiten Sinne zugute kommen.

Einführung

Mit ihrem am 15. Dezember 2010 eingereichten und begründeten Postulat forderten die Grossräte Eric Collomb und Eric Menoud den Staatsrat auf, das Profil der verschuldeten Personen im Kanton Freiburg zu erstellen, eine Erziehungs-, Informations- und Sensibilisierungspolitik für Jugendliche und junge Erwachsene einzuführen und die Themen Budget und Verschuldung der Jugendlichen in den Sekundar- und Berufsschulunterricht zu integrieren.

Die Postulanten machten zum einen deutlich, wie schwer es für die Bevölkerung und insbesondere für die Jugendlichen ist, dem andauernden Konsumdruck standzuhalten. Zum anderen verwiesen sie auf die verschiedenen positiven Präventionsmassnahmen, die in der Schweiz und im Ausland angewandt werden.

Der Staatsrat beantwortete dieses Postulat am 28. Juni 2011. Er unterstrich zunächst die seit mehreren Jahren von der Direktion für Gesundheit und Soziales umgesetzte Politik und auch, dass während der obligatorischen Schulzeit die Verschuldung bei Jugendlichen ein Thema sei. Nichtsdestotrotz war der Staatsrat mit den Postulanten einer Meinung, was die Problematik der Verschuldung angeht. Er beantragte daher die Annahme des Postulats. Er sprach sich aber dafür aus, das Augenmerk nicht nur auf die Jugendlichen,

sondern auf die ganze Bevölkerung des Kantons Freiburg zu richten. Er hielt es ausserdem für zweckmässig, die bestehende Politik zu untersuchen und zu prüfen, ob es notwendig sei, sie anzupassen bzw. durch weitere Massnahmen zu ergänzen. Der Grosse Rat nahm das Postulat am 6. September 2011 an.

Dieser Bericht umfasst vier Kapitel. Nach einer kurzen Definition der verwendeten Begriffe verschafft er einen Überblick über die im Überschuldungsbereich verfügbaren quantitativen und qualitativen Daten. Anschliessend werden die Präventions- und Bekämpfungsmassnahmen vorgestellt, die auf Bundesebene, in bestimmten Kantonen und speziell im Kanton Freiburg bestehen. Der letzte Teil stellt die vom Staatsrat beschlossenen Ziele und Massnahmen für die künftige Entwicklung der kantonalen Politik für die Prävention und Bekämpfung der Überschuldung von Privatpersonen vor.

1. Begriffsbestimmung

Zunächst ist es wichtig, die verwendeten Begriffe zu definieren. Die Begriffe «Verschuldung» und «Überschuldung» sind nicht gleichbedeutend, und das Wort «Schulden» impliziert nicht systematisch finanzielle Probleme. Wenn Darlehen und Kredite durch Einkommen oder Vermögen gedeckt werden können, kann von keiner problematischen Verschuldung die Rede sein. Wenn hingegen das Volumen der aufgenommenen Kredite so zunimmt, dass es die finanziellen Möglichkeiten einer Person oder eines Haushalts übersteigt, kann die Situation als kritisch bezeichnet werden und auf eine Überschuldung hinauslaufen.

Es ist also zweckmässig, die Begriffe klar zu definieren:

Schulden

Im Wörterbuch Larousse werden Schulden definiert als eine «Geldsumme, die man jemandem schuldig ist, von dem man sie geliehen hat».¹

Verschuldung

Nach Prof. Gérard Duhaime von der Universität Laval in Kanada, Fachmann auf dem Gebiet, ist die Verschuldung bei Konsumentinnen und Konsumenten ein geläufiges Phänomen. Jede Person kann zum einen oder anderen Zeitpunkt für kürzere oder längere Zeit einem Dritten Geld schulden. Man kann zum Beispiel Schulden machen, um ein Auto oder Möbel zu kaufen oder um sich eine Reise zu leisten.²

Mit anderen Worten: Die Verschuldung ist ein häufig vorkommender Zustand und keine Situation, die grundsätzlich Besorgnis erregend ist.

Überschuldung³

Die Überschuldung hingegen ist problematischer. Um sie zu beschreiben, spricht man häufig von einer fortwährenden Schuldenanhäufung, einer Schuldenfalle oder einem Teufelskreis. Die überschuldete Person kann ihre Schulden nicht mehr rückerstatten, sie kumuliert meistens verschiedene Darlehen (einen oder mehrere Kleinkredite, Leasing, Benützung von Kreditkarten oder Kundenkarten von Warenhäusern usw.), und es geschieht regelmässig, dass sie den Überblick über ihre Schulden verliert.⁴

Nach Prof. Duhaime müssen die beiden Phänomene also klar voneinander unterschieden werden: Eine Verschuldung an sich ist nicht problematisch, wenn die betreffenden Konsumentinnen und Konsumenten ihre Schulden im Griff haben und die von ihnen geschuldeten Beträge rechtzeitig erstatten können. Von Überschuldung hingegen ist die Rede, wenn die Höhe oder die Anhäufung der Schulden die Möglichkeiten der Rückerstattung übersteigen und demzufolge die Situation gefährlich wird.⁵

Kritische Kontoüberzüge oder Zahlungsrückstände und erhebliches Verschuldungsrisiko

Das Bundesamt für Statistik definiert zwei Arten von problematischen Situationen, die einer quantitativen Definition der Überschuldung entsprechen:

- > Kritische Kontoüberzüge oder Zahlungsrückstände: das Vorhandensein von Kontoüberzügen und Zahlungsrückständen in Gesamthöhe von mehr als zwei Dritteln des insgesamt verfügbaren monatlichen Haushaltseinkommens⁶.
- > Erhebliches Verschuldungsrisiko: das gleichzeitige Vorhandensein von mindestens einem Kredit und kritischen Kontoüberzügen oder Zahlungsrückständen. Dies weist auf eine potenziell gefährliche Schuldensituation hin.⁷

³ In diesem Bericht werden die Begriffe «aus der Kontrolle geratene Verschuldung», «problematische Verschuldung», «fortlaufende Schuldenanhäufung», «Schuldenfalle», «Schuldenspirale» als Synonyme für Überschuldung verwendet.

⁴ Socialinfo, Dictionnaire suisse de politique sociale, Internetseite von Socialinfo, <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicooposso/show.cfm?id=770>, konsultiert am 23.11.12 um 13.30 Uhr.

⁵ DUHAIME G., *op. cit.*, S. 8.

⁶ Das *verfügbare Einkommen* errechnet sich, indem die zwingenden Ausgaben (Sozialversicherungsbeiträge, Steuern, Prämien für die obligatorische Krankenversicherung, geschuldete Alimente) vom Bruttoeinkommen abgezogen werden. BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS), *Einkommen, Verbrauch und Vermögen – Analyse*, Website des BFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/02/blank/dos/02.html>, konsultiert am 12.01.12 um 14.01 Uhr.

⁷ BFS, *Einkommen, Verbrauch und Vermögen – Analyse. Verschuldung*, Website des BFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/02/blank/dos/02.html>, konsultiert am 23.11.12 um 14.15 Uhr.

¹ DICTIONNAIRE LAROUSSE, Site Internet du Dictionnaire Larousse, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais-monolingue>, konsultiert am 14.12.12 um 14.21 Uhr.

² DUHAIME G., *La vie à crédit, consommation et crise*, Les presses de l'Université de Laval, Sainte-Foy, 2003, S. 8.

2. Messung und Analyse des Überschuldungsproblems

In ihrem Postulat fordern die Grossräte, dass das Profil der verschuldeten Personen erstellt wird, um deren Alter, berufliche und soziale Situation sowie die Art der gemachten Schulden in Erfahrung zu bringen. Nach den im Postulat verwendeten Begriffen¹ geht es darum, Situationen problematischer Verschuldung zu beschreiben.

Um dieser Forderung zu genügen, wurden quantitative und qualitative Daten verwendet, dies aus zwei Hauptgründen. Zum einen gibt es wenig signifikante Zahlen für die Beschreibung der Überschuldungssituation in der Bevölkerung des Kantons Freiburg sowie der Schweiz insgesamt. Zum anderen wurde – ausgehend von der Feststellung, dass die Überschuldung heute ein Risiko darstellt, mit dem grundsätzlich jedermann konfrontiert sein kann² – in diesem Bericht ein Ansatz bevorzugt, der den kritischen Momenten gilt. In der Tat stellen die Schuldenberatungsstellen fest, dass die persönlichen, familiären und sozialen Situationen vielfältiger Art sind.³ Demzufolge schlägt dieser Bericht vor, die Überschuldung zuallererst als Folge bestimmter Risikofaktoren zu betrachten, sodann – und hauptsächlich – als eine Situation, die sich infolge von Scharnier- oder Bruchstellen im Lebensverlauf entwickelt, und schliesslich als logische Folge eines umfassenden Kontextes von Konsumgläubigkeit und Wirtschaftskrise, welche die Risiken in der ganzen Bevölkerung verschärfen.

2.1. Quantitative Daten

Auf den ersten Blick scheint es eine Fülle von Statistiken zu geben, die es ermöglichen, die Überschuldungssituation in der Bevölkerung zu beschreiben. Indessen muss man nach Analyse der verfügbaren Datenquellen und der verschiedenen in diesen Statistiken berücksichtigten Gruppen feststellen, dass es wenig signifikante Zahlen für die Beschreibung der Überschuldungssituation in der Schweizer Bevölkerung insgesamt und erst recht nicht für die Situation im Kanton Freiburg gibt. Den verfügbaren Statistiken wurde besondere Aufmerksamkeit geschenkt, allerdings sind sie von unterschiedlicher Qualität.

Trotz ihrer medialen Verbreitung sind die Statistiken der Inkassofirmen oder Kreditinstitute für eine Beschreibung der Situation auf Schweizer oder Freiburger Ebene unbrauchbar, und zwar aus zwei Gründen. Zum einen beruhen sie nur auf Personen, die in den eigenen Datenbanken dieser Unternehmen registriert sind. Dabei aber handelt es sich aber nicht um repräsentative Stichproben aus der Bevölkerung. Daher

ist es fragwürdig, die Resultate auf einen ganzen Kanton oder ein ganzes Land anzuwenden. Zum anderen wird in der Regel nicht deutlich, was mit Schulden gemeint ist. Demzufolge lässt sich nicht in Erfahrung bringen, ob von Verschuldung oder von Überschuldung die Rede ist, oder einfach von der Tatsache, dass ein Name in einer dieser Datenbanken erscheint. Aus diesem Grund werden diese Elemente in diesem Bericht nicht berücksichtigt. Sodann entbehren bestimmte weit verbreitete Zahlen jeglicher Grundlage. Die weit verbreitete Behauptung, wonach «80% der verschuldeten Personen ihre ersten Schulden vor dem Alter von 25 Jahren gemacht haben», konnte nicht verifiziert werden. Gemäss den zitierten Referenzen soll dieses Ergebnis aus einer im Jahr 2005 erschienenen Werbemedienforschung (WEMF) stammen. Auf Anfrage bestätigte die WEMF das Bestehen einer Studie über das Konsumverhalten der Schweizer und Liechtensteiner Einwohnerinnen und Einwohner unter dem Namen MACH Consumer. Sie präziserte aber, dass «diese Studie keine die Verschuldung betreffenden Daten enthält» und es aufgrund der erhobenen Daten «nicht möglich ist, Schlüsse auf den Prozentsatz von unter 25-jährigen verschuldeten Personen zu ziehen».

2.1.1. In der Schweizer Bevölkerung insgesamt

Was zuverlässige Daten angeht, so erstreckt sich auf Schweizer Ebene nur die SILC Studie (Statistics on Income and Living Conditions) des Bundesamtes für Statistik (BFS)⁴ für das Jahr 2008 auf die gesamte Bevölkerung. Die Hauptergebnisse zeigen, dass:

- > 7,7% der Schweizer Bevölkerung, somit rund 570 000 Personen, in einem Haushalt mit einem Volumen kritischer Kontoüberzüge oder von Zahlungsrückständen leben⁵,
- > 3,3% der Schweizer Bevölkerung (rund 240 000 Personen) in einem Haushalt leben, der ein erhebliches Verschuldungsrisiko aufweist, das heisst, diese Haushalte häufen Kredite und kritische Kontoüberzüge oder Zahlungsrückstände an.

Die Untersuchung wurde auf Ebene der Haushalte geführt. Um dennoch Aussagen über Einzelpersonen machen zu können, wurden die pro Haushalt erhobenen Kredite, Darlehen und Zahlungsrückstände einzeln allen jeweiligen Haushaltsmitgliedern zugewiesen. Somit ist es nicht möglich, ein Standard-Profil der überschuldeten Personen zu erstellen, denn die persönlichen Merkmale jener, die die Schulden eines Haushalts wirklich gemacht haben, können nicht isoliert werden. Diese Zahlen vermitteln somit eine Vorstellung vom – erheblichen – Prozentsatz betroffener Personen, aber

¹ «Gesellschaftsproblem», «Geissel», «Spirale», «Problematik».

² SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, *Medienmitteilung vom 6. November 2012*, Bern, November 2012.

³ REY M., «Combattre la spirale du surendettement ?» in *Revue Reiso*, Freitag, 8. Mai 2009.

⁴ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, *Die Verschuldung bei jungen Erwachsenen, Ergänzende Analysen bei jungen Erwachsenen*, Neuenburg, August 2012.

⁵ S. Definition BFS, S. 6 dieses Berichts.

wenig wirklich nützliche Angaben für die Konzeption einer Präventionspolitik.

2.1.2. Bei Jugendlichen

Zu den jungen Erwachsenen sind mehr Daten verfügbar. Es liegen mehrere Studien mit interessanten Ergebnissen vor, vermutlich deshalb, weil sich, wenn von Verschuldung oder Überschuldung die Rede ist, die Aufmerksamkeit und Besorgnis auf die junge Generation fokussiert, die a priori als Risikogruppe bezeichnet wird. Wissenschaftler wollten deshalb der Sache auf den Grund gehen. Den Forschungsarbeiten, die den jungen Erwachsenen gelten, können erste Hinweise entnommen werden, die für die Entwicklung einer Politik der Überschuldungsprävention nützlich sind.

Die bekanntesten Studien wurden von der Fachhochschule Nordwestschweiz durchgeführt und basieren auf Stichproben von rund 500 jungen Erwachsenen.¹ Auch wenn diese Studien unproblematische Verschuldungssituationen betreffen, sind ihre Hauptresultate aufschlussreich. Sie zeigen, dass die Jugendlichen keine so katastrophale Beziehung zum Geld haben. Die meisten der befragten jungen Leute, rund zwei Drittel, haben keine Schulden. Bei denen, die sich verschuldet haben, betragen die Schulden einige hundert Franken (Medianwert²: 300 Franken). Hauptgläubiger sind in erster Linie ihre Eltern. Was problematische Situationen angeht, so zeigt eine der in der Stadt Basel durchgeführten Studien, dass eine kleine Gruppe junger Leute wirklich von Überschuldung betroffen ist: Die Höhe ihrer Schulden beläuft sich auf mehr als 1000 Franken, und es besteht keine Aussicht auf eine fristgerechte Rückerstattung. Diese Jugendlichen stammen vielfach **aus benachteiligten Kreisen** und haben in der Regel **keine nachobligatorische Ausbildung**. Ihre Schulden erklären sich namentlich durch **schwierige Ereignisse in ihrem Leben**, die schwer auf ihren Finanzen lasten, **eine Krisensituation** oder **eine geringe Unterstützung durch das Umfeld**. Somit erweist sich der **vor allem familiäre Hintergrund der jungen Person** als wichtig für das Verständnis dieser Problematik.

Ein Verzeichnis weiterer Elemente kann ausgehend von einer ergänzenden Analyse der Daten SILC 2008 (BFS) zur Verschuldung junger Erwachsener aufgestellt werden. Die Resultate zeigen, dass:

- > 8,8% der jungen Erwachsenen von 18–29 Jahren in einem Haushalt leben, dessen Volumen an Kontoüberzü-

gen und Zahlungsrückständen als kritisch beurteilt wird;

- > 4,3% in einem Haushalt mit beträchtlichem Verschuldungsrisiko leben.

Im Vergleich dieser Ergebnisse mit denjenigen der 30- bis 49-Jährigen kommt das BFS zum Schluss, dass die 18- bis 29-Jährigen kein anderes Verschuldungsprofil als ihre älteren Angehörigen aufweisen. Deutlicher hingegen ist der Unterschied zwischen den 18- bis 49-Jährigen und den Personen im Alter von über 50 Jahren. In der Tat sinken ab dieser Altersklasse die Prozentzahlen von Personen mit kritischen Kontoüberzügen und Zahlungsrückständen oder mit beträchtlichem Verschuldungsrisiko signifikant. Besonders niedrig sind sie bei den Personen im Rentenalter. Zwischen jungen Frauen und jungen Männern vermerkt das BFS keinerlei Unterschied.

Wie gesagt, erfolgte die Untersuchung des BFS auf Ebene der Haushalte; somit wurden die pro Haushalt erhobenen Kredite, Darlehen und Zahlungsrückstände solidarisch allen jeweiligen Haushaltsmitgliedern zugewiesen. Um die Situation der jungen Leute unabhängig von derjenigen ihrer Eltern beurteilen zu können, vertiefte das BFS deshalb seine Analysen, indem es die 18- bis 29-Jährigen ins Visier nahm, die nicht bei ihren Eltern leben.

Die erste Feststellung des BFS zeigt, dass der Umstand, ob jemand mit seinen Eltern lebt oder nicht, keinen statistisch signifikanten Einfluss auf die Darlehens- und Verschuldungssituation hat.

Die Haupttendenzen sind sodann die folgenden:

- > *Das Ausbildungsniveau spielt eine massgebliche Rolle:*
 - 14,5% der jungen Erwachsenen, die nur die obligatorische Schule besucht haben, weisen kritische Kontoüberzüge oder Zahlungsrückstände auf und 10,8% ein beträchtliches Verschuldungsrisiko.
 - Diese Prozentzahlen liegen bei jungen Erwachsenen mit einer Ausbildung auf Sekundarstufe II bei 10 bzw. 4,7%, bei denjenigen mit einer Ausbildung auf Tertiärstufe bei 2,9 bzw. 1,4%.
- > *Die Staatsangehörigkeit spielt ebenfalls eine Rolle:*
 - 13% der jungen Erwachsenen ausländischer Staatsangehörigkeit, die nicht mit ihren Eltern leben, weisen kritische Kontoüberzüge oder Zahlungsrückstände auf und 7,2% ein beträchtliches Verschuldungsrisiko.
 - Bei den jungen Erwachsenen schweizerischer Staatsangehörigkeit sind es 6,9 bzw. 3,6%.

Schliesslich gibt es noch eine repräsentative Untersuchung über die Verschuldung junger Erwachsener. Sie basiert auf dem Schweizer Haushalt-Panel und wurde 2012 durchgeführt. Auch sie gilt Situationen unproblematischer Verschul-

¹ STREULI E., *Verschuldung junger Erwachsener – Zusammenfassung wichtiger Ergebnisse*, Basel, Juni 2007. STREULI E., STEINER O., MATTES C., SHENTON F., *Eigenes Geld – Fremdes Geld, Jugendverschuldung in Basel Stadt*, Basel, 2008.

² Der Median- oder Zentralwert teilt die Gesamtheit der berücksichtigten (und nach ihrer Höhe geordneten) Werte in zwei gleich grosse Gruppen. BFS, *Definitionen*, Website des BFS <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/11/def.html>, konsultiert am 25.02.13 um 13.45 Uhr.

dung; als verschuldet werden solche Personen bezeichnet, die monatliche oder jährliche Rückzahlungen leisten (Kredite, Darlehen, Leasing). Nach den Begriffsbestimmungen des 1. Kapitels ist also nicht von Überschuldung die Rede. Trotzdem ist es interessant, bestimmte Schlussfolgerungen hervorzuheben, insbesondere die Tatsache, dass die jungen Leute nicht mehr Schulden machen als die Erwachsenen, dass ihre Situation durchaus mit jener der Älteren vergleichbar ist und dass sie zudem fähig sind, zu sparen.¹

2.1.3. In der Freiburger Bevölkerung

Zum Kanton Freiburg besteht keine allgemeine Statistik, die für die ganze Bevölkerung Auskunft über die Überschuldungssituation gibt. Daher wurden Informationen bei Organen eingeholt, die mit dem Problem zu tun haben:

Kantonale Steuerverwaltung

In der Steuererklärung muss jede steuerpflichtige Person ihre Schulden angeben. Jedoch ist die Analyse der kantonalen Steuerdaten mit dem Zweck, die Höhe der Schulden von Privatpersonen sowie ihr soziodemografisches Profil zu bestimmen, nicht möglich, denn in der Steuererklärung erscheinen die Immobilienschulden nicht getrennt von den anderen Schuldenarten. Demzufolge können verschuldete Personen in einer problematischen Situation nicht von solchen unterschieden werden, die wegen des Erwerbs von Wohneigentum, den sie finanziell durchaus bewältigen können, verschuldet sind. Somit waren den Steuerdaten keine brauchbaren Zahlen zu entnehmen.

Betreibungsämter

Die kantonalen Statistiken geben Auskunft über die Gesamtzahl von Betreibungen, die in den letzten zehn Jahren im Kanton eingeleitet worden sind.

Berücksichtigt man diese Zahlen insgesamt, so befindet sich die Gesamtzahl im Anstieg, von 77 255 im Jahr 2002 auf 100 589 im Jahr 2012. Mit der Bevölkerungszunahme gewichtet beträgt der Anstieg nahezu 13%. Auch auf nationaler Ebene ist seit mehreren Jahren eine Zunahme der Betreibungen zu beobachten. Die Westschweizer Kantone weisen gesamthaft höhere Anteile als die Deutschweizer Kantone aus. 2011 wurden in der Schweiz 2,7 Millionen Betreibungen verzeichnet, davon rund eine Million in der Romandie.²

| Jahr | Betreibungsbegehren ³ |
|------|----------------------------------|
| 2002 | 77 255 |
| 2003 | 87 755 |
| 2004 | 93 336 |
| 2005 | 91 138 |
| 2006 | 90 500 |
| 2007 | 90 496 |
| 2008 | 90 501 |
| 2009 | 94 532 |
| 2010 | 93 438 |
| 2011 | 97 986 |
| 2012 | 100 589 |

Die Zahlen der Betreibungsämter sind auf die Gesamtentwicklung gesehen interessant, sie bestätigen eine ansteigende Tendenz der Schulden in der Bevölkerung. Indessen ist nicht jede betriebene Person unbedingt überschuldet, es kann sich zum Beispiel um jemanden handeln, der seine Rechnungen nicht bezahlt, obwohl er die Mittel hierfür hätte. Somit kann keine direkte Parallele zwischen überschuldeten Personen und betriebenen Personen gezogen werden, weshalb die Standard-Profile der betriebenen Personen hier nicht erstellt werden.

Caritas Freiburg⁴

Im Kanton Freiburg besteht der Eckstein des Dispositivs für die Überschuldungsprävention zum einen aus dem kantonalen Entschuldungsfonds für natürliche Personen, der von der Kommission für die Verwendung des Fonds verwaltet wird, und zum anderen aus den Leistungen des vom Staat beauftragten Schuldenberatungsdienstes von Caritas Freiburg. Dieser Dienst führt eine Jahresstatistik über die ihn aufsuchenden Personen.

Von 2008–2012 betreute Caritas Freiburg durchschnittlich 540 Dossiers im Jahr. Die Grafik unten zeigt die Verteilung der verschiedenen von den betreuten Personen genannten Verschuldungsursachen.⁵ In jedem Haushalt können verschiedene Gründe zugrunde liegen, daher liegt das Total der Prozentsätze über 100%. In dieser Grafik wird sofort offensichtlich, dass die Schwierigkeiten im Umgang mit administrativen und finanziellen Dingen und der Einfluss der Konsumgesellschaft deutlich an der Spitze stehen, mehr als die Hälfte der Dossiers weisen diese Schwierigkeiten auf. Der

¹ HENCHOZ C., WERNLI B., «Ist die Jugendverschuldung in der Schweiz höher als jene der Erwachsenen?» in *Die Volkswirtschaft. Das Magazin für Wirtschaftspolitik*, 1/2-2012

² DÉPARTEMENT DES FINANCES DU CANTON DE GENÈVE, «Genève accueille la conférence annuelle des préposés aux poursuites et faillites de Suisse» in *Feuille d'Avis Officielle de la République et canton de Genève*, Genève, 29. Juni 2012.

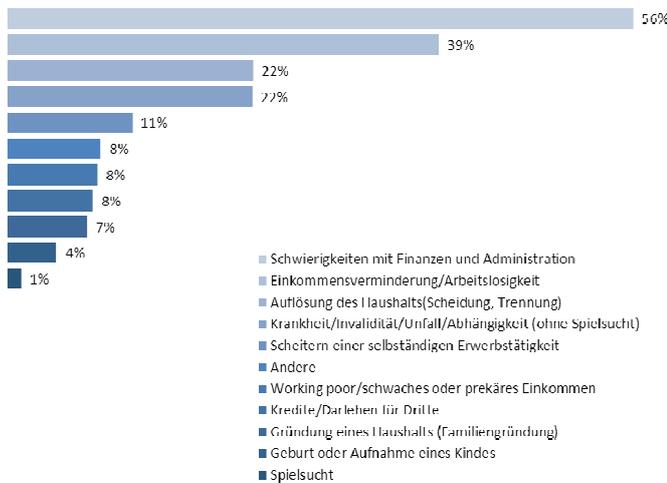
³ AMT FÜR STATISTIK DES KANTONS FREIBURG (StatA), Website des StatA, http://appl.fr.ch/stat_statonline/standards/etape2.asp?Tableau=178&Contexte=5, konsultiert am 08.04.13 um 11.00 Uhr.

⁴ CARITAS FREIBURG, SCHULDENBERATUNGSDIENST, *Statistik 2008-2012*, Givisiez.

⁵ In dieser Tabelle findet sich der Ausdruck Verschuldung, denn er wird in den Dokumenten der Vereinigung verwendet. Die von Caritas Freiburg betreuten Personen stellen aber in der Regel Fälle von Überschuldung im Sinne dieses Berichts dar.

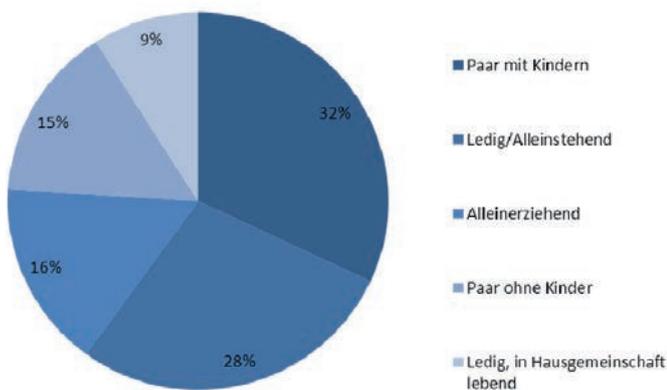
Rückgang des Einkommens folgt als zweithäufigste Ursache, gefolgt von der Auflösung des Haushalts und Gesundheitsproblemen. Das Scheitern einer selbständigen Erwerbstätigkeit findet sich in 11% der Dossiers, und 8% sind den Kategorien «Andere», «Working poor/schwaches oder prekäres Einkommen» und «Kredite/Darlehen von Dritten» zuzuordnen. In den wenigsten Fällen zu finden sind die Gründung eines Haushalts (7%), die Geburt oder Aufnahme eines Kindes (4%) und schliesslich die Spielsucht (1%).

Ursachen der Verschuldung
Von Caritas Freiburg betreute Dossiers
(durchschnittl. Prozentsätze 2008-2012)



Sodann bildet die Grafik unten die Verteilung der Haushaltstypen in den von Caritas Freiburg betreuten Dossiers ab. Rund ein Drittel sind Paare mit Kindern oder Alleinstehende. Alleinerziehende und kinderlose Paare machen 16 bzw. 15% der Dossiers aus. Die letzte Stelle nehmen Alleinstehende ein, die in einer Wohngemeinschaft leben (9%).

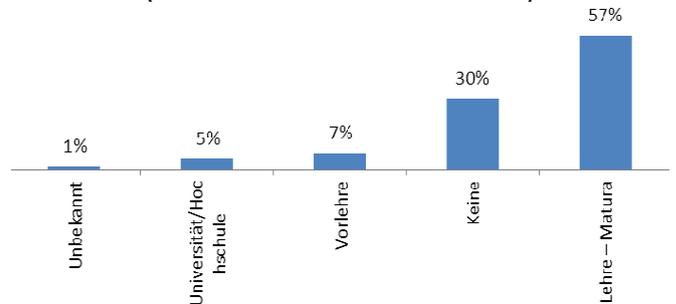
Haushaltstypen 2012
Von Caritas Freiburg betreute Dossiers



Auf Ausbildungsebene ist festzustellen, dass Personen mit einer Lehre oder einer Matura überwiegen (57%). 30% haben keine Ausbildung. Weniger als 10% bestehen aus Personen,

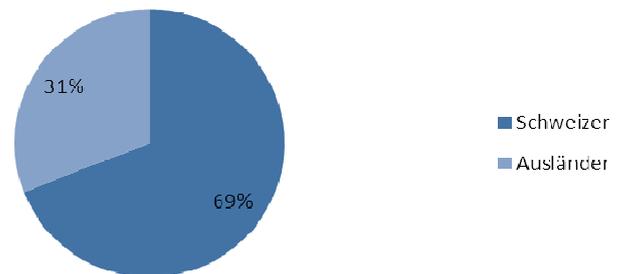
die eine Vorlehre (7%) oder eine Universitäts- bzw. Fachhochschulausbildung absolviert haben (5%).

Ausbildung
Von Caritas Freiburg betreute Dossiers
(durchschnittl. Prozentsätze 2008-2012)



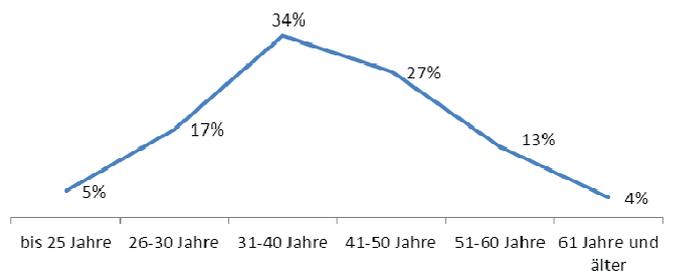
Die grosse Mehrheit (69%) der vom Schuldenberatungsdienst der Caritas Freiburg betreuten Dossiers betrifft Personen schweizerischer Staatsangehörigkeit.

Staatsangehörigkeit
Von Caritas Freiburg betreute Dossiers
(durchschnittl. Prozentsätze 2008-2012)



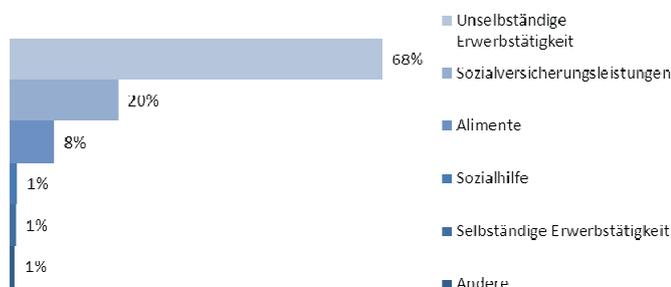
Die Alterskurve zeigt einen progressiven Anstieg bis zum Alter von 31-40 Jahren, hier zeichnet sich die Spitze der Frequenzierung des Schuldenberatungsdienstes ab, danach folgt ein gradueller Rückgang.

Alter
Von Caritas Freiburg betreute Dossiers
(durchschnittl. Prozentsätze 2008-2012)



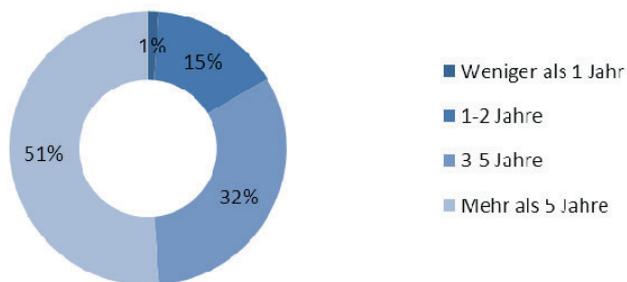
Die grosse Mehrheit der vom Schuldenberatungsdienst der Caritas Freiburg betreuten Dossiers (68%) bezieht ihr Einkommen aus einer unselbständigen Erwerbstätigkeit.

Einkommensquelle(n)
 Von Caritas Freiburg betreute Dossiers
 (durchschnittl. Prozentsätze 2008-2012)



Bezüglich der Verschuldungsdauer lässt sich Folgendes feststellen: Je länger die Dauer, umso mehr Dossiers fallen an. Die prozentualen Anteile sind seit 2008 nahezu unverändert. Die Tatsache, dass die Dossiers mit der Anzahl Überschuldungsjahre zunehmen, ist nicht sehr überraschend. Zum einen anzuführen ist hier die Schwierigkeit, einer Überschuldungssituation zu entrinnen, zum anderen die Neigung überschuldeter Personen, sich nur im äussersten Notfall an einen Schuldenberatungsdienst zu wenden, wenn gar keine andere Lösung mehr möglich scheint.

Verschuldungsdauer der Personen
 Von Caritas Freiburg betreute Dossiers
 (durchschnittl. Prozentsätze 2008-2012)



Der Unterschied zwischen Frauen und Männern ist minimal; zwischen 2008 und 2012 sind durchschnittlich 47% Frauen und 53% Männer zu verzeichnen.

Die oben vorgestellten Zahlen betreffen ausschliesslich Personen, die sich an den Schuldenberatungsdienst von Caritas Freiburg gewandt haben. Sie sind daher nicht repräsentativ für die Freiburger Bevölkerung, ergeben aber interessante Hinweise für das Verständnis der Problematik, da sie nachweislich verschuldete Personen betreffen.

Alles in allem zeigt dieses den quantitativen Daten gewidmete Unterkapitel, dass Vorsicht angebracht ist, bevor man Schlüsse über die von Überschuldung betroffenen Personen

zieht. Denn nicht alle Statistiken sind wissenschaftlich valide genug, um verwendet zu werden; etliche zirkulierende Informationen sind nicht überprüfbar, und selbst unter den signifikanten Daten ist auf das behandelte Thema (Verschuldung oder Überschuldung) sowie auf die untersuchte Population zu achten. Nichtsdestotrotz sind diesen Zahlen bestimmte wichtige Hinweise zu entnehmen, die richtungweisend für die Entwicklung der Politik zur Überschuldungsprävention und -bekämpfung sein können.

Zunächst geht ein wesentlicher Punkt aus den genannten Zahlen hervor: Die private Überschuldung ist **eine Realität** für nahezu eine von zehn Personen. Nach den Zahlen der Betreibungsämter scheint sich die Situation **tendenziell sogar klar zu verschlechtern**. Diese Tendenz wird im Übrigen von Caritas Schweiz bestätigt; diese stellte im Jahr 2010 eine Zunahme in der Frequentierung der Schuldenberatungsdienste um 30% fest, verglichen mit dem Jahr 2004.¹ Ausserdem liefern die Fachleute der Budgetberatungsstellen und der Betreibungsämter des Kantons eine pessimistische Analyse des heutigen Kontextes und äussern sich besorgt angesichts einer mutmasslichen Verschlechterung in den kommenden Jahren. Einige sind der Ansicht, dass eine Intervention vorwiegend im Sinne der Schadensbegrenzung nicht mehr genügt und Präventionsmassnahmen ergriffen werden müssen, bevor Personen in eine Schuldenspirale verstrickt werden.² Sodann ist die Überschuldung **kein typisches Jugendphänomen**. Die Statistiken des BFS zeigen effektiv, dass der Anteil junger Menschen demjenigen der Erwachsenen vergleichbar ist. Und schliesslich haben jugendbezogene Forschungsarbeiten gezeigt, dass die **Ausbildung, die Staatsangehörigkeit** sowie der **namentlich familiäre Hintergrund des jungen Menschen** sich auf das Überschuldungsrisiko auszuwirken scheinen.

2.2. Qualitative Daten

Zur Ergänzung der ersten Indizien, die mit dem quantitativen Ansatz gewonnen wurden, wurden qualitative Daten gesammelt, um ein nuancierteres Verständnis der Überschuldungsproblematik zu erlangen.

Gemäss den Fachleuten auf dem Gebiet bleibt heute kein Lebensweg mehr vom Risiko einer Überschuldung verschont. Sie haben beobachtet, dass der Eintritt in eine unkontrollierbare Schuldenspirale im Allgemeinen infolge bestimmter kritischer Momente im Leben erfolgt, die manchmal beträchtliche Budgetschwankungen mit sich bringen. So hängt – abgesehen von gewissen Risikofaktoren, die bestimmte Personen der Überschuldungsgefahr ganz besonders aussetzen – das Abgleiten in eine problematische Situation zum

¹ CARITAS SCHWEIZ, *Mit Prävention und Beratung gegen private Überschuldung*, Stellungnahme von Caritas Schweiz vom 24. Januar 2012.

² RODARI S., *L'ampleur inquiétante du surendettement*, Revue d'information sociale (REISO), 5. Dezember 2011.

grossen Teil davon ab, ob diese kritischen Momente, denen sich jedermann gegenüber sehen kann, erfolgreich bewältigt werden oder nicht.¹ Zum einen handelt es sich um den Übertritt in einen neuen **Lebensabschnitt** (Volljährigkeit, finanzielle Selbständigkeit, Ankunft eines Kindes, Pensionierung), zum anderen um **Bruchstellen** im Lebensverlauf (Scheidung/Trennung, Gesundheitsprobleme, Arbeitsplatzverlust, Scheitern einer selbständigen Erwerbstätigkeit). Mit einem Ansatz, der sich auf diese Aspekte richtet, ist es möglich, die nötigen zweckmässigen Interventionen genauer zu bestimmen. Im Übrigen wäre es eine unzulässige Simplifizierung, die Verantwortung für die Überschuldung einseitig entweder der Einzelperson oder der Gesellschaft zuzuschreiben. Denn die Überschuldung ist nicht nur eine Folge besonderer Lebensereignisse oder individueller Schwierigkeiten, sondern auch die logische Folge eines umfassenden Kontextes von Konsumgläubigkeit und von Wirtschaftskrise, Faktoren, die die Risiken in der Bevölkerung insgesamt verstärken.²

Dieses Unterkapitel dient der Spezifizierung der kritischen Momente, der verschiedenen Schwierigkeiten, aber auch der kontextuellen Gründe, die im Überschuldungsprozess zusammenspielen.

2.2.1. Gründe der Überschuldung

Kritische Lebensmomente und individuelle Schwierigkeiten

Gemäss den Schuldensanierungsfachleuten beruht das Abgleiten in einen Überschuldungszyklus auf Bruchstellen in zuvor gewöhnlichen Lebensverläufen, die sich bisher nicht unbedingt durch grosse Schwierigkeiten ausgezeichnet haben. Im Allgemeinen hat eine Änderung im Haushaltsbudget das bisherige Gleichgewicht durcheinander gebracht und erlaubt es nicht mehr, zu umfangreich gewordene Raten zu bezahlen. So rufen mehrere Autoren dazu auf, von einer einstimmigen Erklärung – «die Ver- bzw. Überschuldeten der hysterischen Anhänger einer allseits präsenten Konsumgläubigkeit, die alles sofort haben wollen, weil sie glauben, es sich schuldig zu sein» – Abstand zu nehmen.³ Im Gegenteil, es handelt sich häufig um unauffällige Personen ohne Vorgeschichte, die in eine Schuldenfalle geraten.

Aufgrund der Personen, die seinen Schuldenberatungsdienst aufsuchen, hat das Centre social protestant des Kantons Waadt diese kritischen Lebensmomente aufgelistet⁴:

- > Volljährigkeit
- > Finanzielle Selbständigkeit
- > Scheidung, Trennung
- > Krankheit
- > Arbeitslosigkeit
- > Geburt/Aufnahme eines Kindes

Die Freiburger Fachleute der Schuldenberatung⁵ haben diese kritischen Lebensmomente bestätigt und die folgenden Ergänzungen vorgeschlagen:

- > Scheitern einer selbständigen Erwerbstätigkeit
- > Pensionierung
- > Invalidität/Unfall/Abhängigkeit

Zuletzt können diese verschiedenen Elemente in zwei Kategorien unterteilt werden: Lebensabschnitte und Bruchstellen im Lebensverlauf:

| Lebensabschnitte | Bruchstellen im Lebensverlauf |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| Volljährigkeit | Scheidung, Trennung |
| Finanzielle Selbständigkeit | Gesundheitsprobleme (Krankheit, Invalidität, Unfall, Abhängigkeit) |
| Geburt/Aufnahme eines Kindes | Arbeitsplatzverlust |
| Pensionierung | Scheitern einer selbständigen Erwerbstätigkeit |

Das Überschuldungsproblem in Abhängigkeit nicht nur von Risikofaktoren, sondern auch von **kritischen Momenten** zu betrachten, beinhaltet mehrere Vorteile. Mit einem Ansatz, der sich auf diese Aspekte richtet, ist es zunächst möglich, das Phänomen nuanciert zu beurteilen und die nötigen zweckmässigen Interventionen zu bestimmen. Sodann ermöglicht er es, die Stigmatisierung bestimmter Personengruppen wie zum Beispiel der jungen Menschen zu überwinden und sich vielmehr auf die schwierigen Momente zu konzentrieren, die eine Überschuldungsspirale auslösen können. In der Tat: Nicht weil man jung ist zum Beispiel, tendiert man eher dazu, sich zu verschulden, sondern es gibt Momente im Jugendalter – wie etwa der Übertritt ins Berufsleben oder der Auszug aus dem Elternhaus – die ein höheres Risiko, Schulden zu machen, beinhalten. Und schliesslich bietet die Erfassung dieser Lebensabschnitte und Bruchstellen im Lebensverlauf die Möglichkeit, Massnahmen und Interventionen gezielt und in Zusammenarbeit mit besonderen Partnern auf präzise Momente auszurichten.

Diesen kritischen Momenten können weitere individuelle Schwierigkeiten zugesellt werden, um zu erklären, warum sich bestimmte Haushalte übermässig verschulden, andere hingegen nicht:

¹ SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, *op.cit.*

² DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ET DE L'ENVIRONNEMENT DE LA VILLE DE LAUSANNE, *Politique communale en matière de lutte contre le surendettement des ménages privés*, Préavis N°144, Lausanne, April 2000.

³ Im Originalwortlaut: «les (sur)endettés des hystériques du consumérisme ambiant qui veulent tout et tout de suite parce qu'ils le valent bien», REY M., *op. cit.*

⁴ FEUSIER C., *Moments critiques*, Centre social protestant, 2006.

⁵ Gespräche mit den Verantwortlichen des Schuldenberatungsdienstes der Caritas, des Service social inter-entreprises, der Beratungs- und Präventionsstelle Impuls, Mensch und Arbeit, in Murten.

> **Unfähigkeit, mit seinem Geld umzugehen**
 Heutzutage, wo das Leben auf dem Geldverkehr basiert, kommt jedermann mit Geld in Berührung. Die Erziehung zum Umgang mit Geld und die Sensibilisierung für die Verwaltung der persönlichen Finanzen sind daher unverzichtbar. Leider haben einige Personen, die in den Schuldenberatungsdiensten anzutreffen sind, ganz einfach keinen Begriff vom Geld oder sie verfügen nicht über die zur Verwaltung eines Budgets nötigen Kompetenzen. Nach Auffassung von Prof. Duhaime handelt es sich um einen «Analphabetismus im Bereich der persönlichen Finanzen».¹ Am meisten überrascht, dass dieser Mangel an Budgetverwaltungskompetenzen keinen Ausnahmefall darstellt. Nach den Statistiken von Schuldenberatung Schweiz² nennen 63,5% der verschuldeten Haushalte, die im Jahr 2011 an die kantonalen Schuldenberatungsdienste gelangten, **Schwierigkeiten im Umgang mit administrativen und finanziellen Dingen** als Grund für ihre Überschuldung.³ Ausserdem bestätigt eine in der Schweiz von der Universität Zürich aufgegriffene Studie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), dass **solche Schwierigkeiten in der gesamten Bevölkerung bestehen**. Diese Forschungsarbeit kommt zum Schluss, dass der Wissensstand der helvetischen Bevölkerung in finanziellen Belangen sehr bescheiden ist. Die Leute haben Mühe, die Informationen aus dem Finanzbereich zu finden und zu verstehen und neigen ausserdem dazu, ihre Kompetenzen zu überschätzen.⁴

Letztendlich bildet die Kombination aus geringem Finanzwissen und kritischen Momenten einen besonders wichtigen Risikofaktor für Überschuldung.

> **Fälle von Abhängigkeit**
 Häufig wird **zwanghaftes Kaufverhalten** als Überschuldungsgrund angeprangert. Aus einer Studie der Fachhochschule für Sozialarbeit in Bern aufgrund einer Umfrage bei 705 Schweizerinnen und Schweizern geht hervor, dass von den Antwortenden 5% ein zwanghaftes Kaufverhalten aufweisen. Im Vergleich mit einer früheren Studie stellen die Autoren fest, dass sich diese Zahl innert zehn Jahren nahezu verdoppelt hat, von 2,5% im Jahr 1994 auf 4,8% im Jahr 2003. Dieses Problem betrifft mehr Frauen als Männer. Verglichen mit Personen ohne unkontrolliertes Kaufverhalten benützen die zwanghaften Konsumentinnen und Konsumenten ausserdem ihre Kreditkarte zweimal so oft, ohne indessen über die nötigen Mittel zur Bezahlung ihrer Raten zu verfügen. Eine der sichtbarsten Folgen dieses Verhaltens ist

die Überschuldung. Personen, die unfähig sind, ihre zwanghaften Impulse zu beherrschen, sehen sich häufig gezwungen, Geld auszuleihen, um ihre Käufe zu bezahlen.⁵

Einige Personen stehen einem anderen Problem gegenüber, dem Problem der **Abhängigkeit von Geldspielen**. Diese kann eine Einzelperson oder einen Haushalt in die Schuldenspirale treiben. Nach D^r Dimitri Kohler, Gesundheitsökonom, der seine Doktorarbeit einer Untersuchung der sozioökonomischen Auswirkungen von Spiel und Spielsucht widmete, leiden 1,5% der Schweizer Bevölkerung an Spielsucht. Mit dieser Störung sind zahlreiche Auswirkungen verbunden, wobei Schulden zu den beachtlichsten zählen.⁶ Was das Problem der Geldspiele bei Heranwachsenden angeht, so wurde im Kanton Neuenburg eine Studie durch das Team von Prof. Suris von der Universität Lausanne durchgeführt. Nach dieser Studie, die auf den Antworten von 1102 Befragten basiert, hatten sich rund ein Drittel (413) der Antwortenden während den letzten 12 Monaten mit Geldspielen abgegeben. Von ihnen haben 23 (5,6%) Geld ausgeliehen, um diesem «Hobby» zu frönen oder um Schulden zu zahlen. Die verschuldeten Spieler sind hauptsächlich Jugendliche männlichen Geschlechts (87%) und praktisch lauter Lehrlinge (96%). Ihr Konsum (legaler und illegaler) Substanzen ist signifikant höher, und sie sind problematische Internet-Benutzer. Häufig sind sie Risiko- bzw. problematische Spieler, Online-Spieler, Vielspieler, die mehr Geld für ihre Sucht aufwenden und Probleme mit Darlehen haben, die sie bei ihren Freunden aufgenommen haben.⁷

Im Kanton Freiburg bearbeitet das Suchtbehandlungszentrum (CTA) jährlich zwischen 5 und 15 Anträge auf Betreuung wegen Spielsucht. Die von der Genfer Vereinigung «Rien ne va plus» für den französischsprachigen Teil verwaltete Gratisnummer 0800 80 13 81 des PILDJ verzeichnete zwischen Januar und August 2008 158 Anrufe, von denen 5% aus dem Kanton Freiburg kamen (8 Anrufe). Ausserdem behandelt Caritas Freiburg jährlich 3–4 Dossiers dieses Typs. Diese Zahl spiegelt aber nur einen kleinen Teil der problematischen Spielerinnen und Spieler, denn vor der Aufnahme eines Schuldensanierungsprozesses muss zwingend die Beziehung zum Spiel stabilisiert worden sein. Ist dies nicht der Fall, ist es unmöglich, einen Schuldensanierungsplan einzuhalten.⁸

¹ DUHAIME G., *op. cit.*, p.17.

² Vorstellung der Aktivitäten dieser Vereinigung im 3. Kapitel dieses Berichts.

³ SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, *Medienmitteilung vom 6. November 2012*, Bern, November 2012.

⁴ STÄHELI T., ZOBL M., *Financial Literacy in der Schweiz: Erhebung über den Stand des Finanzwissens*, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, 2008.

⁵ DIREKTION FÜR GESUNDHEIT UND SOZIALES DES KANTONS FREIBURG (GSD), *Wie weit verbreitet ist Kaufsucht in der Schweiz? Wichtigste Ergebnisse der ersten Repräsentativerhebung der Hochschule für Sozialarbeit Bern*, Verena Maag, Webseite der GSD, http://www.fr.ch/dsas/files/pdf3/studiemaag_resultate.pdf

⁶ KOHLER D., *Three essays on the socioeconomics of gambling and pathological gambling*, Institute for economic research, University of Neuchâtel, Lausanne, 2012.

⁷ SURIS J-C, AKRE C, PETZOLD A, BERCHTOLD A, SIMON O., *La problématique des jeux d'argent chez les adolescents du canton de Neuchâtel*, Institut universitaire de médecine sociale et préventive, Lausanne, 2011.

⁸ BISCANTIN G., *Le jeu excessif dans le canton de Fribourg*, Analyse des besoins, Freiburg, Dezember 2009, S. 27.

Kontextuelle Ursachen

Über die individuellen Bedingungen hinaus, die jeder Person und jeder Lebensgeschichte eigen sind, muss unbedingt der allgemeine Kontext, in dem die Einzelpersonen leben, berücksichtigt werden. Man darf nicht übersehen, dass das heutige Konsumsystem wesentlich auf monetärem Austausch und Kreditwesen basiert. Dieses System beinhaltet per se Risiken, denen sich die Konsumentinnen und Konsumenten gegenüber sehen.

Ein auf Kredit beruhendes System¹

Die Konsumgesellschaft, die sich seit dem 15. Jahrhundert mit dem Aufblühen des Handels entwickelt hat, sieht sich der allmählich stattfindenden Trennung zwischen Produktion und Konsum gegenüber. Das Arbeiten dient nach wie vor dem Konsumieren, man konsumiert aber nicht mehr direkt die Früchte seiner Mühen. Sodann markiert das Auftauchen von Erzeugnissen, die zum Überleben nicht notwendig sind, die Geburtsstunde des Massenkonsums. Das System, das sich von diesem Moment an entwickelt, ist einfach. Zum einen möchten die Produzierenden ihren Gewinn vergrössern, und hierfür müssen sie ihre Produktion unaufhörlich steigern und immer mehr Ware absetzen. Zum anderen müssen die Konsumentinnen und Konsumenten Geld haben, um kaufen zu können. Da sich die Kaufkraft nicht ebenso schnell wie die Produktion entwickelt, ist das Kreditsystem für Privatpersonen erfunden worden. Die im Lauf der Zeit immer weiter verbreitete Erteilung von Darlehen oder Krediten ist heute eine alltägliche Erscheinung, und bestimmte Handelsgesellschaften haben daraus ihre Haupttätigkeit gemacht. PrePay-Karten sind sehr leicht erhältlich, und etliche kommerzielle Akteure sind in die Bresche gesprungen (Warenhäuser, Apotheken usw.), indem sie ihren Kundinnen und Kunden eigene Kundenkarten anbieten. Im Übrigen sei unterstrichen, dass die heutige Verbreitung der Kreditbenützung durch Privatpersonen einmalig in der bisherigen Geschichte ist.

Somit nimmt die Handelssphäre einen nicht wegzudenkenden Platz in der heutigen Gesellschaft ein. Die Entfernung zwischen Produktion und Konsum ist so gross, dass praktisch alles bezahlt werden muss, selbst die Zubereitung einer Mahlzeit zu Hause erfordert den Kauf der dazu nötigen Zutaten. Die Wahlmöglichkeiten beim Kauf sind im Übrigen nicht harmlos. Konsumieren ist eine Art und Weise geworden, sich als Individuum zu definieren, denn die heutige pluralistische Gesellschaft gibt keine klar bestimmten Rahmen mehr vor, auf die sich die Einzelpersonen beziehen können. Der Konsum muss daher der Vorstellung entsprechen, die sich jeder vom Leben macht, das er führen möchte. «Man ist, was man kauft.»² Heute ist das vom Erzeugnis übermittelte Bild ebenso wichtig wie das Erzeugnis selbst. So weit

wie möglich konsumieren Personen entsprechend dem Bild, das sie von sich haben und von sich vermitteln wollen. Um in der Gesellschaft zu existieren, muss jeder zeigen, dass er sein Leben selbst bestimmt, in Übereinstimmung mit sich selbst zu wählen weiss, und dies geschieht über die ausgeübten Aktivitäten, den Kleidungs- und Ernährungsstil usw., mit anderen Worten: über die konsumierten Erzeugnisse.

Der Konsum ist also eine der wesentlichen Komponenten der heutigen Lebensweise. Um Tag für Tag leben und seinen Platz in der Gesellschaft halten zu können, muss man konsumieren. Diese zwangsläufige Stellung des Konsums verlangt den Konsumentinnen und Konsumenten spezifische Kompetenzen im Umgang mit den Finanzen ab. Es gibt aber immer mehr Konsumanreize, und diese gehen mit der Leichtigkeit einher, einen Kredit aufzunehmen. Beides zusammen bildet ein potenziell hohes Risiko für die Auslösung einer Überschuldungsspirale. Denn um einem bestimmten Bild zu entsprechen, geschieht es, dass bestimmte Personen auf Kredit Konsumgüter kaufen, die nicht ihren tatsächlichen Mitteln entsprechen. Andere geraten in die Falle der Entmaterialisierung des Geldes. Zwischen Kreditkarten, virtuellen Käufen oder den heute sehr verbreiteten Abzahlungskäufen³ werden sie sich der ausgegebenen Summen nicht bewusst und stehen am Monatsende vor hohen Rechnungen, die bezahlt werden müssen.

Sich verschulden, um zu überleben

Sodann erklärt sich die Überschuldung auch mit den Einkünften der Haushalte. Heute machen etliche Personen Schulden, um ihren täglichen Bedarf sicherzustellen. Die heutige Lage auf Wirtschaftsebene, auf dem Arbeitsmarkt und in den Sozialversicherungen führt zu Löhnen oder Sozialleistungen, die nicht ausreichen oder zu unregelmässig eingehen, um die laufenden Ausgaben zu decken. Gemäss dem BFS lebten im Jahr 2011 2% der Schweizer Bevölkerung in einem Haushalt, der angab, sich verschulden zu müssen, um die laufenden Ausgaben des Jahres decken zu können, und 12,8% in einem Haushalt, der angab, nur unter Schwierigkeiten mit dem Monatsbudget auszukommen.⁴ Nach Beobachtung der Fachleute **ziehen es aber einige Personen vor, einen Konsumkredit aufzunehmen, um ihr Budget aufzubessern**, bevor sie sich an staatliche Hilfen wie etwa die Sozialhilfe wenden, weil sie denken, selber klar kommen zu können. Nach Thomas Michel, Mitglied der Schweizerischen Sozialhilfekonferenz und Verantwortlicher im Sozialberatungszentrum der Regionen Hochdorf und Sursee, haben

¹ DUHAIME G., *op. cit.*

² DUHAIME G., *op. cit.*, S.47.

³ CARITAS SCHWEIZ, *Für Schuldenprobleme gibt es kritische Phasen im Leben*, Mediendienst 3, Luzern, 23. Februar 2012.

⁴ BFS, *Finanzielle Schwierigkeiten wirken sich auf die Lebensqualität aus*, Medienmitteilung, Neuenburg, Dezember 2012.

mehr als 70% der Klientinnen und Klienten des Zentrums Schulden.¹

Die junge Generation scheint von knappen Budgets besonders betroffen zu sein. Nach der auf dem Schweizer Haushalt-Panel basierenden Studie über die Verschuldung der jungen Erwachsenen in der Schweiz ist ihre finanzielle Situation weniger gut als diejenige der übrigen Bevölkerung. Ihr Äquivalenzeinkommen ist 22 bis 23% niedriger, sie sprechen von einem Minimaleinkommen, das 37% unter demjenigen der übrigen Bevölkerung liegt, und sie haben ein höheres Armutsrisiko (26% gegenüber 16%).²

Unsicherheit gegenüber der Zukunft

Nach einer Studie der Fachhochschule Nordwestschweiz schliesslich besteht heute eine Kluft zwischen den scheinbaren und den wirklichen Möglichkeiten des Lebens: Alles ist möglich, aber nichts ist sicher. Demzufolge kann die Überschuldung auch durch eine Beunruhigung angesichts der Zukunft und eines Mangels an Lebensperspektiven erklärt werden.³

Die Überschuldungsfrage ist somit ein vielschichtiges Problem, in welchem sich der individuelle Lebensverlauf (der Übertritt in neue Lebensabschnitte, Bruchstellen im Lebensverlauf, die Fähigkeit zum Verwalten seiner Finanzen, Kenntnisse in finanziellen Belangen usw.) und der allgemeine Lebenshintergrund der überschuldeten Personen (das auf dem Kreditwesen basierende System, die Leichtigkeit, mit der Darlehen und Kreditkarten erhältlich sind, Höhe der Löhne usw.) vermengen. Trotz dieser Vielschichtigkeit sind Aktionen möglich, um eine Verschlechterung der Situationen zu vermeiden und bei Schwierigkeiten Unterstützung zu leisten. Mit Hilfe der im 4. Kapitel vorgestellten Massnahmen der Überschuldungsprävention und -bekämpfung ist es möglich, effizient zu handeln und Instrumente für die Budgetverwaltung und -beurteilung vorzuschlagen.

2.2.2. Schuldenarten

Gemäss verschiedenen Studien und Berichten, vor allem aus den Kantonen Gen⁴ und Bern⁵, sind die häufigsten Schulden:

- > Zahlungsrückstände bei den Steuern,
- > Zahlungsrückstände in der Krankenversicherung,
- > Konsumkredite,
- > Kredit- und Kundenkarten,

¹ CARITAS SCHWEIZ, *Armut vermeiden ist besser als Armut bekämpfen, Armutsbekämpfung mit Schuldenberatung*, Mediendienst 2, Luzern, 2. Februar 2012.

² HENCHOZ C., WERNLI B., *op. cit.*

³ STREULI E., STEINER O., MATTES C., SHENTON F., *op. cit.*, S.5.

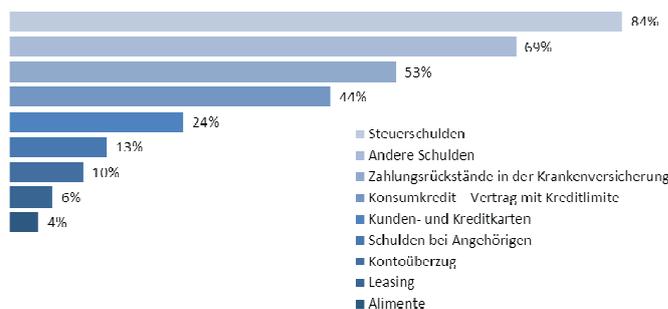
⁴ RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE, DÉPARTEMENT DE LA SOLIDARITÉ ET DE L'EMPLOI, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ACTION SOCIALE, Rapport « Proposition pour la mise en œuvre d'un programme cantonal de lutte contre le surendettement », November 2010.

⁵ HABER G., *Konzept für die Schuldenberatung im Kanton Bern*, November 2006.

- > Leasing, Hypothekendarlehen und Geschäftsschulden.

Die gleichen Elemente erscheinen in den Datenerhebungen des Schuldenberatungsdienstes von Caritas Freiburg bei seiner Klientel.

Art der Schulden
Von Caritas Freiburg betreute Dossiers
 (durchschnittl. Prozentsätze 2008-2012)



Die Zahlen dieser Grafik betreffen ausschliesslich die Klientel des Schuldenberatungsdienstes von Caritas Freiburg; sie sind nicht repräsentativ für die gesamte Freiburger Bevölkerung, tragen aber weitgehend zur Diskussion und zum Verständnis des Problems bei, da sie nachweislich privat verschuldete Personen betreffen.

Von 2008 bis 2012 stehen in den Statistiken von Caritas Freiburg die **Steuerschulden** systematisch an der Spitze. Durchschnittlich 84% der vom Schuldenberatungsdienst berücksichtigten Haushalte haben eine laufende Schuld gegenüber der Steuerverwaltung, ob es sich nun um Bundes-, Kantons- oder Gemeindesteuern handelt. Für die gleichen Jahre belief sich die durchschnittliche Höhe der allein von den Klientinnen und Klienten von Caritas Freiburg (jährlich rund 300 Personen) geschuldeten Steuergelder auf **4 201 487 Franken**.⁶ Für die gleichen Jahre beliefen sich nach den Rechnungen des Staates die uneinbringlichen Steuergelder auf durchschnittlich rund 8,8 Millionen Franken.⁷

Die Summe der Zahlungsrückstände in der Krankenversicherung kann aufgrund des Jahresvoranschlags 2013 des Staates Freiburg auf **9,4 Millionen Franken** veranschlagt werden (für die gesamte Bevölkerung im Jahr 2013). In seinem Voranschlag 2013 hat der Staat Freiburg rund 8 Millionen Franken für die Finanzierung der Ausstände in der Krankenversicherung eingetragen, eine Summe, die 85% der (mit einem Verlustschein bescheinigten) uneinbringlichen Zahlungsrückstände entspricht, die vom Kanton übernommen werden müssen. Die übrigen 15%, somit rund 1,4 Millionen Franken, gehen zu Lasten der Versicherer.⁸ Diese Zahlen dienen allerdings hauptsächlich der Illustrierung, denn die

⁶ CARITAS FREIBURG, SCHULDENBERATUNGSDIENST, *op. cit.*

⁷ FINANZVERWALTUNG, *Voranschlag 2013 des Staates Freiburg*, Website der Finanzverwaltung, http://www.fr.ch/afin/files/pdf48/Budget_2013_WEBfascicule_fr.pdf, konsultiert am 16.04.13 um 15.42 Uhr.

⁸ SOZIALVORSORGEAMT, Aktuelles, Website des Sozialvorsorgeamts, http://www.fr.ch/sps/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=38525, konsultiert am 16.04.13 um 15.45 Uhr.

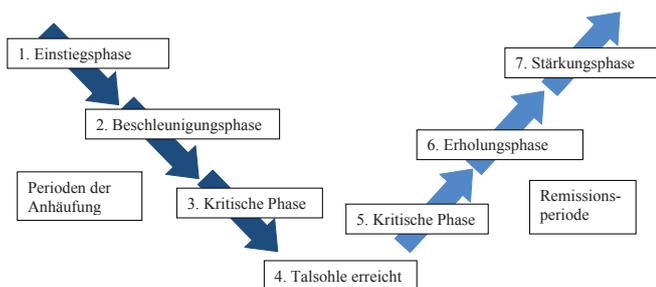
Jahre 2012 und 2013 sind Übergangs-Rechnungsjahre; diese kumulieren die Situationen, welche auf mehreren Gesetzgebungen beruhen. Solidere Veranschlagungen, die auch zum Beispiel Rückkäufe von Verlustscheinen berücksichtigen, sind daher erst ab den Rechnungsjahren 2014 möglich.

Auch bei den Gesuchen an die Kommission für die Verwendung des Entschuldungsfonds für natürliche Personen wurde festgestellt, dass es sich überwiegend um Zahlungsrückstände bei den Steuern und in der Krankenversicherung handelt.

Interessant ist, dass in den verschiedenen herangezogenen Berichten und Studien **die Zahlungsrückstände bei den Steuern und in der Krankenversicherung** in der Auflistung **der häufigsten Schulden** immer den Spitzenplatz einnehmen. Auch die übrigen hier genannten Schuldenarten werden jedes Mal aufgeführt, mehr oder weniger in der gleichen Reihenfolge. Auf Schweizer Ebene bieten die verfügbaren Daten im Betreuungsbereich deutlich dasselbe Bild. Eine von zwei Betreibungen steht im Zusammenhang mit Steuern und Krankenversicherung; es folgen die Rechnungen für Leasing und Mobiltelefon.¹ Gemäss dem Genfer Bericht über die Überschuldungsbekämpfung ist diese Klassierung nicht überraschend, denn im Bereich der Schuldenerstattung ist in der Regel ein und dasselbe Schema zu beobachten. Vorrangig bezahlt werden die Kredite mit den höchsten Zinssätzen, bei denen die Gefahr besteht, dass sie entzogen werden könnten. Diesen vorrangigen Ausgaben sind noch die Güter erster Notwendigkeit zuzurechnen. Steuern und Krankenversicherungsprämien, die zu keiner dieser Kategorien zählen, rücken in der Reihenfolge der Zahlungen an die letzte Stelle.

2.2.3. Der Überschuldungsmechanismus

Nach diesem Überblick über die individuellen und kontextuellen Faktoren, die eine Erklärung für Überschuldung und die häufigsten Schulden liefern, ist es interessant, sich mit dem Funktionsmechanismus der Überschuldung zu befassen. Denn sobald der Eintritt in die Spirale erfolgt ist, befinden sich die überschuldeten Personen in einer unlösbaren Verstrickung. Prof. Duhaime erarbeitete ein Funktionsmodell, das hier schematisch wiedergegeben wird.²



¹ DEPARTEMENT DES FINANCES DU CANTON DE GENEVE, « Genève accueille la conférence annuelle des préposés aux poursuites et faillites de Suisse » *op. cit.*

² DUHAIME G., *op. cit.*

Trotz der offensichtlichen Systematik dieses Modells ist der Überschuldungsmechanismus in Wirklichkeit nicht linear, denn nicht jede Phase führt automatisch zur nächsten. Er gleicht viel eher einer mehr oder weniger komplexen Aufeinanderfolge von Zyklen und Schleifen. Diese Zyklen weisen drei Komponenten auf: Anhäufungsperioden-, Remissionsperioden und absolute Tiefpunkte («points de rupture»). Prof. Duhaime hat Regeln aufgestellt, nach denen die Zirkulation in diesem Modell stattfindet. Diese illustrieren sehr gut die Spirale, in der sich überschuldete Personen verstricken.

- > Erste Regel: Die überschuldete Person kann eine unbegrenzte Zahl von Phasen und Zyklen im Modell durchqueren.
- > Zweite Regel: Keine Phase ist ein zwingender Übergang zur nächsten.
- > Dritte Regel: Die Phasen und selbst die Perioden sind potenziell umkehrbar.

Anhand dieses Modells wird verständlich, wie lang und schwierig der Weg ist, der aus einer Überschuldung herausführt. Es zeigt auch die Wichtigkeit der antizipierenden Prävention, um so weit wie möglich zu vermeiden, dass Personen in diese Spirale geraten.

2.2.4. Die Folgen der Überschuldung

Die im vorigen Teil vorgestellten qualitativen Daten lassen erkennen, dass eine Überschuldung weit mehr bedeutet, als jemandem Geld zu schulden. Ihrem Geldwert nach können die Verluste je nach Individuum mehr oder weniger gross sein, die symbolischen Verluste aber sind immer hoch. Die Überschuldung wird als Scheitern erlebt, als Unfähigkeit, sich den heutigen sozialen Normen anzupassen.³ Nach Caritas Schweiz wirkt sich die Überschuldung zudem auf alle Existenzbereiche aus. Sie führt zu einem **Leben an den Grenzen des Existenzminimums**, wodurch sehr häufig **familiäre Spannungen** und **Gesundheitsprobleme** entstehen oder verstärkt werden. Eine Studie der Fachhochschule Nordwestschweiz zeigt, dass beim ersten Beratungsgespräch 45% der überschuldeten Personen ihren Gesundheitszustand als schlecht bis sehr schlecht erachten.⁴ Verglichen damit, bezeichnen in der gesamten Schweizer Bevölkerung 87% der Personen ab 15 Jahren ihren Gesundheitszustand als gut bis sehr gut.⁵

Im Übrigen können die Auswirkungen auch in Form von **Problemen am Arbeitsplatz, Arbeitslosigkeit, Schwierigkeiten, eine Stelle zu finden, Verlust des Anspruchs auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung, Abhängigkeit**

³ DUHAIME G., *op. cit.*, p.324.

⁴ CARITAS SCHWEIZ, *Kampf gegen die private Überschuldung verstärken*, 28. Juni 2012.

⁵ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, *Gesundheit und Gesundheitsverhalten in der Schweiz 2007, Schweizerische Gesundheitserhebung*, Neuenburg, 2010.

vom Staat auftreten.¹ In einem Artikel vom 31. Mai 2013 berichtet die Tageszeitung *Le Temps* von einem verkannten und doch bestehenden Phänomen: überschuldete Kader, die ihre Situation vor ihrem Arbeitgeber beziehungsweise ihrer Umgebung zu verbergen suchen.² Manchmal können sich sogar die **schulischen Leistungen der Kinder** verschlechtern. Nicht selten haben Personen, gegen die eine Betreibung eingeleitet wurde, **Schwierigkeiten, eine Wohnung zu finden**. Die angespannte, in bestimmten Regionen des Kantons sehr angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt führt zu einer Konkurrenz zwischen Personen, die eine Wohnung mieten möchten, und veranlasst die Eigentümer oder Regien zuweilen, Bewerbungsdossiers zu bevorzugen, in denen bescheinigt ist, dass keine Betreibung vorliegt. Demzufolge befinden sich bestimmte Personen in komplizierten Situationen. Sie möchten in eine preisgünstigere Wohnung umziehen, um Mietkosten zu sparen, können dies aber nicht tun, weil ihr Dossier ihrer Betreibung(en) wegen nirgends akzeptiert wird.

Darüber hinaus ist die Dauer der Überschuldung ein beträchtliches Problem. Nach den Statistiken der Schuldenberatung Schweiz haben 72,5% der Personen, die eine Fachstelle aufsuchen, seit mindestens drei Jahren Schulden.³ Denn im Allgemeinen bitten diese Personen **erst im Extremfall um Unterstützung**, wenn ihre Überschuldung solche Ausmasse angenommen hat, dass sie komplett überfordert sind und weder aus noch ein wissen. Zu diesem Zeitpunkt sind ihre Schulden so hoch, dass es extrem schwierig wenn nicht gar unmöglich ist, ihnen herauszuhelfen.

Eine Lohnpfändung hat im Übrigen **besonders schlimme Auswirkungen** für die Schuldnerin oder den Schuldner. Die Tatsache, dass die betroffenen Personen während einer ziemlich langen Zeit auf den Genuss eines Teils ihres Einkommens verzichten müssen, ist besonders hart, denn sie hat ein starkes Gefühl von Frustration zur Folge. In einem durch die Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz organisierten Ausbildungsseminar sagte Michel Ochsner, der den Rechtsdienst des Betreibungsamts von Genf leitet, dass die Lohnpfändung dem entscheidenden Schritt gleichkomme, mit dem jemand in ein **teuflisches Räderwerk** gerät, aus dem herauszukommen beim heutigen Stand des positiven Rechts und der Rechtsprechung **praktisch unmöglich ist**.⁴ Die Berechnung des heutigen betreibungsrechtlichen Existenzminimums berücksichtigt nicht die Höhe der geschuldeten Steuern. Den mit einem Minimalbudget lebenden Schuldnerinnen und Schuldnern gelingt es daher nicht, ihren Verpflichtungen dem Staat gegenüber nachzukommen. Da die Steuern alljährlich in Rechnung gestellt werden, kön-

nen Personen mit einer Lohnpfändung erleben, wie sich ihre Schulden praktisch fortwährend erneuern.

Diese Auswirkungen veranlassen einige Fachleute, die Probleme Überschuldung und Armut parallel zu setzen. Nach Caritas Schweiz ist die Überschuldung «gleichbedeutend mit dem Teufelskreis der Armut»⁵ Die Analogie zur Armut wird auch von der Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (ARTIAS) unterstrichen. Diese vertritt die Auffassung, dass «die Dimensionen der Verschuldung und Überschuldung alle Merkmale der Armut aufweisen: eine fehlende Verhandlungsmacht, eine Ohnmacht gegenüber den Existenzbedingungen, eine Disqualifizierung auf wirtschaftlicher und sozialer Ebene, eine Unmöglichkeit, Pläne aufzustellen und Zukunftsperspektiven zu entwickeln»⁶.

Neben all diesen beträchtlichen Folgen auf persönlicher Ebene sind auch die negativen Auswirkungen auf die ganze Gesellschaft zu berücksichtigen. Man denke etwa an den Verlust an Steuererträgen, die Kosten medizinischer Betreuung, die administrativen Schritte (Mahnungen, Zahlungsaufforderungen usw.) oder die Sozialhilfeleistungen. Somit können durch einschlägige Prävention nicht nur Schulden und quälende Lebensbedingungen für die betroffenen Personen vermieden, sondern auch die Kosten für die ganze Gesellschaft vermindert werden. Die Erfahrung der Schuldenberatungsstellen zeigt im Übrigen, dass eine Unterstützung im Schulden-Management eine Verbesserung des Gesundheitszustands überschuldeter Personen, eine Erhöhung ihrer Lebensqualität und eine Stärkung ihrer Familien- und Partnerschaften sowie ihres ganzen Sozialnetzes ermöglicht.⁷

3. Die bestehenden Massnahmen: Bestandsaufnahme

Für die Prävention und Bekämpfung der privaten Überschuldung bestehen sowohl auf Bundesebene als auch in einigen Kantonen verschiedene Politiken und Massnahmen. Dieses Kapitel verschafft einen Überblick. Der erste Teil beginnt mit den beim Bundesparlament eingereichten Initiativen und Motionen und stellt dann verschiedene Organismen vor, die auf die Überschuldungsprävention und -bekämpfung spezialisiert sind. Anschliessend wird die Politik (neueren oder älteren Datums) bestimmter Kantone dargestellt, die sich auf diesem Gebiet besonders eingesetzt haben. Der letzte Teil schliesslich gilt der besonderen Situation des Kantons Freiburg.

¹ CARITAS SCHWEIZ, *Mit Prävention und Beratung gegen private Überschuldung*, op. cit.

² SACCO F. «Ces cadres endettés qui tentent de le cacher», in *Le Temps*, 2. Mai 2013.

³ SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, *Statistiken SBS 2011, endgültige Daten*, Oktober 2012.

⁴ OCHSNER M., *Le minimum vital*, Ausbildungsseminar, Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz, Lausanne, 15. Mai 2012.

⁵ CARITAS FREIBURG, «Schulden, Teufelskreis der Armut» in *Caritas.mag*, Nr. 4, Oktober 2011, S. 8.

⁶ ARTIAS, *Le désendettement: une pratique proposée par des services spécialisés pour lutter contre un fléau socio-économique inquiétant, le surendettement des ménages*, Le dossier du mois de l'ARTIAS, Sept.-Okt. 2005, S. 16

⁷ SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, *Statistiken SBS 2011, endgültige Daten*, Oktober 2012.

3.1. Auf Bundesebene

3.1.1. Das Schweizer Parlament

Unter der Bundeshauskuppel gibt das Thema Überschuldung regelmässig zu Diskussionen Anlass. Während des letzten Jahrzehnts wurden mindestens 18 Geschäfte zu diesem Thema eingereicht. Bis zum Jahr 2010 leistete das Parlament keinem davon Folge. In diesem Jahr aber wurde die parlamentarische Initiative «Schuldenprävention. Keine Werbung für Kleinkredite» von National- und Ständerat unterstützt. Eingereicht wurde sie von Nationalrätin Josiane Aubert¹, und sie verlangt die Änderung des Bundesgesetzes über den Konsumkredit (KKG) oder allenfalls des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), um die Werbung für Kleinkredite zu untersagen. Eine diesbezügliche Vernehmlassung wurde im Juni 2013 von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-NR) bei den Kantonen und betroffenen Kreisen lanciert. Der Vorentwurf für die Revision des Bundesgesetzes über den Konsumkredit sieht vor, in das Gesetz Bestimmungen aufzunehmen, die die aggressive Werbung für den Konsumkredit untersagen, eine auf die Selbstregulierung der Kreditinstitute gestützte Reglementierung einzuführen und die Kontrollen bezüglich der Kreditfähigkeit der Verbraucherinnen und Verbraucher zu verstärken.²

2010 leistete das Parlament auch einer anderen parlamentarischen Initiative Folge. Sie wurde von Nationalrat Hugues Hiltbold unter dem Titel «Prävention der Jugendverschuldung» eingereicht.³ Sie schlägt vor, einen Teil des Umsatzes von Unternehmen, die Konsumkreditverträge anbieten, für die Finanzierung von nationalen Präventionsprogrammen gegen die Verschuldung junger Menschen zu verwenden. Infolge dieser Initiative forderte die WAK-NR die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) auf, die Kantone zu befragen, um sich einen Überblick über die bestehenden Massnahmen in Sachen Überschuldungsprävention zu verschaffen. Diese Vernehmlassung erfolgte im August 2012 bei den technischen Verantwortlichen der Kantone, und die so erhaltene Bestandsaufnahme wurde im Jahr 2013 durch eine Stellungnahme der SODK zuhanden der WAK-NR ergänzt, wonach die SODK die parlamentarische Initiative Hiltbold grundsätzlich unterstützt. Jedoch beschloss der Nationalrat im Juni 2013 die Klassierung dieser Initiative und zog es vor, auf ein Projekt zu setzen, das infolge der Initiative Aubert von seiner Kommission für Wirtschaft lanciert wurde.

2011 wurde eine Motion der WAK-NR angenommen. Diese forderte den Bundesrat zu einer Erhebung auf, um die Anzahl verschuldeter Haushalte insbesondere junger Erwachsener zu bestimmen.⁴ Im März 2012 gab der Nationalrat der parlamentarischen Initiative von Nationalrat Jacques-André Maire Folge. Diese verlangt eine Änderung des Bundesgesetzes über den Konsumkredit (KKG) auf dem Gebiet der Kreditkarten und ihrer Zugänglichkeit für unter 25-Jährige.⁵ Im März 2013 schliesslich beschloss der Nationalrat, die Motion von Nationalrat Mauro Poggia abzulehnen. Sie verlangt eine Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs, um die Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern unpfändbar zu machen.⁶

Anhand der hier aufgeführten Elemente⁷ wird deutlich, dass die Überschuldungsfrage den Mitgliedern des Bundesparlaments Sorge bereitet. Die jüngsten Entscheide lassen im Übrigen auf künftige positive Entwicklungen hoffen, wozu namentlich eine Intensivierung der Prävention und eine bessere Kenntnis der betroffenen Population dank einer nationalen Studie gehören. Nichtsdestotrotz wären nach Aussage einiger Akteure des Terrains noch weitere Anstrengungen vonnöten. Es ginge vor allem darum, den Konsumentenschutz auf dem Weg über das Bundesgesetz über den Konsumkredit (KKG) zu verstärken oder auch die Methode für die Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums im Lohnpfändungsrahmen zu revidieren.

3.1.2. Verein Schuldenberatung Schweiz⁸

Eine der auf Bundesebene aktivsten Einrichtungen im Überschuldungsbereich ist der Verein Schuldenberatung Schweiz. Als Dachorganisation vereinigt er 37 Schuldenberatungsstellen in der ganzen Schweiz. Er strebt namentlich «die Förderung und Vereinheitlichung von Schuldenbereinigungsmethoden» an. Ausserdem setzt er sich dafür ein, «dass jede Person im Verschuldungsfall unabhängig von ihrer Wirtschaftskraft, ihrem Geschlecht, ihrem Alter oder ihrer Herkunft Hilfe und professionelle Unterstützung erhalten kann.»⁹

Die Internetseite www.schulden.ch ist eine sehr wichtige Quelle von Informationen zu den Themen Geld und Schulden. Sie enthält alle möglichen Tipps, Links zu anderen Websites, die dem Schuldenproblem gelten, und vor allem

¹ AUBERT J., *Schuldenprävention. Keine Werbung für Kleinkredite*, parl. In. 10.467, Bern, 18. Juni 2010.

² KOMMISSION FÜR WIRTSCHAFT UND ABGABEN. 10.467 *Parlamentarische Initiative, Verschuldungsprävention durch das Verbot der Werbung für Kleinkredite*. Schreiben vom 6. Juni 2013 an die Kantonsregierungen.

³ HILTPOLD H., *Prävention der Jugendverschuldung*, parl. In. 10.518, Bern, 13. Dezember 2010, Bern, 18. März 2011.

⁴ KOMMISSION FÜR WIRTSCHAFT UND ABGABEN DES NATIONALRATS (WAK-NR), *Erhebung von Zahlen zur Privatverschuldung*, Motion 11.3465, Bern, 18. April 2011.

⁵ MAIRE J.-A., *Kreditkarten, Strengere Vorschriften zur Bekämpfung der Verschuldung junger Erwachsener*, parl. In. 11.459, Bern, 17. Juni 2011.

⁶ POGGIA M., *Schuldbetreibung. Abwärtsspirale bei Pfändung durchbrechen*, Motion 12.405, Bern, 7. März 2012.

⁷ Die Mehrzahl der hier aufgeführten Geschäfte wird derzeit auf Bundesebene behandelt.

⁸ SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, Website von Schuldenberatung Schweiz, www.schulden.ch, konsultiert am 23.10.12 um 14.18 Uhr.

⁹ SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, *Statuten*, <http://www.plusminus.ch/mm/Statuts.pdf>, 31.10.12 um 10.48 Uhr.

die Adressen der verschiedenen Schuldenberatungsstellen in jedem Kanton. Die deutschsprachige Version dieser Website enthält auch ein Kapitel über Prävention. Hier sind sehr viele Informationen für Eltern, junge Leute, Lehrpersonen sowie auch für Leute, die sich beruflich mit Schulden befassen, zu finden.

3.1.3. Budgetberatung Schweiz¹

Budgetberatung Schweiz ist eine Dachorganisation von 37 Budgetberatungsstellen, die hauptsächlich in der Deutschschweiz tätig sind.

Ihre deutsch- und französischsprachige Website (www.budgetberatung.ch) bietet Informationen über den Umgang mit Geld, insbesondere Modelle und Beispiele für die Budgetberechnung, sowie zahlreiche Merkblätter und Budgetbeispiele. Anhand der einzelnen Blätter ist es zum Beispiel möglich, die Höhe des Taschengelds für Kinder entsprechend ihrem Schuljahr, die Ausgaben einer oder eines Studierenden in Wohngemeinschaft oder Einzelunterkunft oder den Betrag für die Pflege älterer Menschen zu veranschlagen.

3.1.4. Verein Plan B

Der Verein Plan B, ein Projekt nationaler Tragweite, entstand aus dem Willen zu einer Zusammenarbeit zwischen der Aduno Gruppe², Pro Juventute, Caritas Schweiz und zuletzt auch Alphapay³. Das Ziel dieser vier Partner besteht darin, einen verantwortungsvollen Umgang mit Geld und Konsum in der Gesellschaft zu fördern und jenen Menschen zu helfen, die in eine Schuldenfalle geraten sind.⁴

Der Verein B unterstützt die Entwicklung von vier Projekten: Verbreitung des didaktischen Materials von Pro Juventute (Bilderbuch Potz Tuusig und Sparschwein Kinder-Cash); ein Kursangebot durch Caritas Schweiz zur Vermeidung von und zum Umgang mit Schulden; ein Internet-Portal zum Thema Budgetverwaltung und eine Beratungs-Hotline, die ebenfalls von Caritas Schweiz getragen werden.

Die Aduno Gruppe ist mit dem Management des Zusammenarbeitsprojekts, der Sammlung und Verwaltung der nötigen Finanzmittel betraut. Alphapay als Unterstützungsmitglied hat mit einem Förderbeitrag zum Projekt beigetragen.

¹ BUDGETBERATUNG SCHWEIZ, Website der Budgetberatung Schweiz, www.budgetberatung.ch, konsultiert am 23.10.12 um 15.01 Uhr.

² «Die Aduno Gruppe bietet alle Produkte und Dienstleistungen für das bargeldlose Zahlen aus einer Hand an. Als einzige Anbieterin in der Schweiz deckt sie das ganze Spektrum ab: von der Kreditkarte über Zahlterminals bis hin zum Privatkredit. (...) Die Aduno Gruppe besteht aus drei Dienstleistern: Visa Card Services, Aduno Payment Services et cashgate Credit & Leasing.» VEREIN PLAN B, Website des Vereins PLAN B, <http://www.vereinplanb.ch/fr/wer-wir-sind>, konsultiert am 28.06.12.

³ Alphapay, eine eigenständige Tochtergesellschaft der Swisscom, ist ein innovativer Anbieter für integriertes Forderungsmanagement.

⁴ VEREIN PLAN B, Website des Vereins Plan B, <http://www.vereinplanb.ch/fr/wer-wir-sind>, konsultiert am 28.06.12.

3.1.5. Pro Juventute⁵

Als Vereinigung für die Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und Eltern auf dem Weg zur persönlichen und sozialen Verantwortung setzt sich Pro Juventute auch in der Überschuldungsprävention und -bekämpfung ein.

Kinder-Cash

Der Verein konzipierte speziell für die Überschuldungsprävention ein Sparschwein. Dieses hat vier Abteile: «Sparen», «Ausgeben», «Investieren» und «gute Tat». Die Kinder können Münzen in jedes Abteil einwerfen. Dieses pädagogische Instrument wendet sich an 10- bis 13-Jährige und ihre Eltern sowie an die Lehrpersonen der Primarschulstufe (4.–6. Schuljahr).

Pro Juventute Sapristi (Pots Tuusig)

Das für Kindergarten und Primarschule bestimmte Angebot Pro Juventute Sapristi umfasst zwei Module: eines für die Schule, das andere für die Familie. In der Schule erzählt ein/e speziell instruierte/r Geschichtenerzähler/in den Kindern mit Hilfe eines Kamishibai⁶ und eines Bilderbuchs die Story von «Janna im Supermarkt». Die Kinder können untereinander oder mit den anwesenden Erwachsenen interagieren, auch ist es möglich, Fragen der Wertevermittlung, der Werbung und des Geldes anzusprechen. Sodann besteht das Ziel darin, die in der Schule begonnene Sensibilisierung zu Hause fortzusetzen. Dieses Angebot ist eine gute Gelegenheit, Eltern und Kinder zu veranlassen, über das Thema Geld zu diskutieren.

3.1.6. Caritas Schweiz⁷

Kurse für Migrantinnen und Migranten

Die Integrationsstelle von Caritas Schweiz erteilt Sensibilisierungskurse für die zahlreichen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in der Migrationsbevölkerung. Die an diesen Kursen Teilnehmenden werden als Kursleiter/innen geschult, so dass sie in der Folge selbständig Informationsveranstaltungen in den verschiedenen Immigrantensprachen durchführen können.

⁵ PRO JUVENTUTE, Website von Pro Juventute, <http://www.projuventute.ch/Angebote.1786.0.html?&L=1>, konsultiert am 13.09.12 um 15.52 Uhr.

⁶ Papiertheater

⁷ CARITAS SCHWEIZ, Website von Caritas Schuldenberatung, www.caritas-schuldenberatung.ch, konsultiert am 11.01.2013 um 17.16 Uhr.

Informationswebsite und Beratungs-Hotline «SOS Schulden»

2011 wurde der Schweizer Bevölkerung ein neues Angebot der Unterstützung in Schuldenbelangen angeboten: das Projekt Schuldenberatung von Caritas Schweiz. Dieses umfasst: eine Internetseite in zehn Sprachen (www.caritas-schuldenberatung.ch) sowie eine Hotline: «SOS Schulden» unter der Rufnummer 0800 708 708. Caritas Freiburg ist von der Caritas Schweiz beauftragt, die aus der Romandie kommenden Fragen zu beantworten. Jedermann kann den Dienst von Montag bis Donnerstag zwischen 10 und 13 Uhr kontaktieren.

Verstärkung der Schuldenberatung

Die Schuldenberatungen wurden auf die Regionen der Schweiz ausgeweitet, die bisher noch kein entsprechendes Angebot hatten.

Rechtsberatung

Den Mitarbeitenden der Mitglieder des Schweizer Dachverbands für Schuldenberatung wird eine Rechtsberatung angeboten, in einzelnen Fällen werden Mandate für Personen übernommen, die in den Diensten um Beratung ersuchen.

3.1.7. Groupement romand d'études des addictions (GREA)

Der 1964 gegründete GREA ist eine Vereinigung von Personen, deren beruflicher Einsatz oder Interesse mit dem Suchtbereich zu tun hat. Er zählt mehr als 400 Einzelmitglieder und zahlreiche Einrichtungen der Westschweiz. Er ist das hauptsächliche Netzwerk der Suchtfachleute in der Romandie. Er vertritt die Interessen der Suchtfachleute auf nationaler Ebene, in enger Partnerschaft mit dem Fachverband Sucht, Sucht Schweiz und Ticino Addiction.

Der GREA ist eine privatrechtliche Schweizer Organisation. Seine Finanzierung beruht auf Eigenmitteln und der Durchführung von Mandaten für die öffentliche Hand. Er vertritt drei wesentliche Grundsätze:

1. Die Achtung von Personen mit Suchtproblemen, wozu auch die Eigenverantwortung des Einzelnen für seine Sucht gehört
2. Die Anwendung von diversifizierten Behandlungen entsprechend der Vielfältigkeit der Nachfragen
3. Die Einführung einer präventiven und nicht stigmatisierenden Gesundheits- und Sozialpolitik auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene.¹

¹ GROUPEMENT ROMAND D'ÉTUDES DES ADDICTIONS (GREA), Website des GREA, <http://www.grea.ch/grea/le-grea-en-bref>, konsultiert am 21.05.13 um 11.10 Uhr.

Interkantonales Programm für die Bekämpfung der Spielsucht (PILDJ)²

Das PILDJ ist ein Programm der sechs Westschweizer Kantone, das in erster Linie danach strebt, die Bevölkerung auf das Problem der Spielsucht zu sensibilisieren, so dass die von Nahem oder Weitem von diesem Problem betroffenen Personen Hilfe bei den Fachstellen finden können. Die Steuerung des Programms wird seit seiner Lancierung vom GREA sichergestellt. Eine Begleitgruppe aus sechs kantonalen Delegierten befasst sich mit der Supervision. Sie ist das Steuerungsorgan des PILDJ. Im Rahmen dieses Programms hat der GREA verschiedene Vorschläge für die Jahre 2013–2015 erarbeitet. Zwei davon betreffen die Verschuldungsfrage. Zum einen vorgeschlagen wird eine Studie zum Thema «Spiel und Verschuldung», mit der eine Bestandsaufnahme über die gute Praxis im Verschuldungsbereich erstellt und konkrete Aktionswege ermittelt werden könnten. Zweitens möchte der GREA in Zusammenarbeit mit den Schuldenberatungsstellen und aufgrund der Ergebnisse dieser Studie Instrumente für die Sensibilisierung junger Menschen auf den Wert des Geldes entwickeln. Diese praktischen und pädagogischen Instrumente sollen dann über verschiedene Kanäle (Papier, Internet, Smartphone) bei den jungen Leuten verbreitet werden.

3.1.8. Steuern.easy.ch

Die Website steuern.easy.ch³ ist gänzlich für junge Menschen konzipiert und in drei Landessprachen verfügbar (Deutsch, Französisch, Italienisch). Sie ist im Auftrag der Schweizerischen Steuerkonferenz aus der Zusammenarbeit von Mitarbeitenden aus verschiedenen kantonalen Steuerverwaltungen und der Eidgenössischen Steuerverwaltung entstanden. Diese sehr gut gestaltete, leicht und angenehm zu benutzende Internet-Seite enthält in einem ersten Teil allgemeine Informationen über das schweizerische Steuersystem. Ein zweiter Teil macht in Form eines interaktiven Rollenspiels mit dem Steuerwesen vertraut. Die Website bietet auch eine Lernkontrolle und Tipps an. Als weiteren Trumpf enthält steuern.easy.ch eine jedem Schweizer Kanton gewidmete Seite, auf der die jungen Leute allgemeine Informationen über ihren Wohnkanton, aber auch Links zu den Websites der jeweiligen Steuerverwaltung und zur allfälligen Software für die Online-Aufstellung der Steuererklärung des Kantons finden können.

3.1.9. Ciao.ch⁴

Die Vereinigung CIAO (computergestütztes Informationszentrum) wurde 1994 geschaffen, um gemäss der Gesund-

² GROUPEMENT ROMAND D'ÉTUDES DES ADDICTIONS (GREA), *Programme intercantonal de lutte contre la dépendance au jeu, Propositions pour le programme cadre 2013–2015*, Oktober 2012.

³ STEUERN.EASY, *Steuerklärung für Jugendliche*, Website von Steuern.easy, www.steuern.easy.ch, konsultiert am 10.04.13 um 13.50 Uhr.

⁴ CIAO.CH, Website von Ciao.ch, www.ciao.ch, konsultiert am 11.04.13 um 9.20 Uhr.

heitsdefinition der Weltgesundheitsorganisation zum physischen, psychischen und sozialen Wohlbefinden der 13- bis 20-Jährigen Westschweizerinnen und Westschweizer beizutragen. Die in der Prävention oder Jugendanimation aktiven Gründerorganismen wollten einen neuen Kommunikationskanal für die Prävention bei Jugendlichen öffnen. Zunächst auf Videotex aktiv, eröffnete CIAO im Jahr 1997 eine Informations- und Präventionswebsite: www.ciao.ch

Die Hauptziele sind, nach Rubriken geordnet: von Fachleuten redigierte und leicht zu lesende Informationen anbieten; es den Jugendlichen ermöglichen, tagtäglich rund um die Uhr anonym und unentgeltlich Fragen an erwachsene Fachleute zu richten, die innert zwei Tagen antworten (Wochenenden und Feiertage abgerechnet); Adressen öffentlicher und privater Dienste vermitteln, an die die Jugendlichen sich wenden können; Foren und Chatrooms für den Dialog der Jugendlichen untereinander anbieten.

Die Website ciao.ch verfügt über eine besondere Rubrik zum Thema Geld. Hier finden die Jugendlichen zahlreiche Informationen und Tipps zum Geld selber, aber auch zu den Themen Budget, Konsum, Schulden (namentlich Leasing) und Betreuung.

3.1.10. Gut zu wissen

Gratis-App «Budget-Alarm»

Auf Wunsch zahlreicher Leserinnen und Leser lancierten die Zeitschriften *Bon à Savoir* und *Tout Compte Fait* eine Gratis-App für iPhone und Android.

Mit diesem einfach zu benützenden Instrument kann jeder ein persönliches Budget in Schweizer Franken aufstellen. Hierfür müssen nur die Einkünfte und Ausgaben eingegeben werden. Lohn, Versicherungen, Kosten für Ausgang, Musik, Bank- und Kreditkosten usw.: Dank einem Roll-Menu können sie detailliert aufgelistet und neue eingegeben werden.

Ein Barometer zeigt fortlaufend den Stand der Finanzen an. Im grünen Bereich ist das Budget ausgeglichen. Im orangen Bereich sind die zu kürzenden Posten zu prüfen. Im roten Bereich ist die Situation kritisch.

Diese von Caritas Schweiz unterstützte App wendet sich vorrangig an junge Leute von 16 bis 25 Jahren.¹

3.2. In den Kantonen

Jeder Kanton setzt seine eigene Politik der Überschuldungsprävention und -bekämpfung ein. In diesem Teil werden einige interessante Aktionen bestimmter Kantone beschrie-

ben. Es handelt sich aber um keine abschliessende Bestandsaufnahme.

3.2.1. Aargau – Solothurn²

2008 wurde die *Fachstelle für Schuldenfragen Aargau* vom Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau mit der Durchführung eines Pilotprojekts von 2009 bis 2011 beauftragt. Dieses für die Laufzeit von drei Jahren mit 600 000 Franken dotierte Projekt richtet sich an vier besondere Gruppen: Eltern; Kinder; Jugendliche; Erwerbslose und Migrant/in/nen. Die Eltern müssen sich bewusst sein, dass der Umgang mit Geld hauptsächlich in der Familie erlernt wird. Um sie zu informieren, stellt die Aargauer Organisation Informationen auf Internet zur Verfügung, organisiert Elternabende, an denen spezifische Themen der Budgetverwaltung, des Konsums und der Überschuldung angesprochen werden. Um die Jugendlichen und Kinder zu erreichen, stellt die Organisation Personen, die in den Schulen arbeiten oder mit Jugendlichen zu tun haben, pädagogische Instrumente zur Verfügung. Dabei handelt es sich zum Beispiel um kleine thematische Filme, zu denen ein Link auf der Website der *Fachstelle* führt. Erwerbslose sowie Migrantinnen und Migranten werden im Rahmen der Programme für Ausbildung oder Stellensuche, an denen sie teilnehmen, über die Möglichkeiten der Unterstützung und Schuldensanierung informiert.

Ein weiterer wichtiger Aspekt des Projekts ist die Frühprävention. Für ihre Durchführung beschloss die *Fachstelle*, sich an die Personen zu wenden, die mit Überschuldungssituationen in Berührung kommen – wie etwa das Personal der Finanzverwaltung, Angehörige, Freunde – um sie über die Folgen einer Überschuldung und die bestehenden Lösungen für einen möglichen Ausweg zu informieren. Mit diesen Informationen können sie künftig Personen beraten und unterstützen, die Gefahr laufen, in eine Schuldenfalle zu geraten.

2011 fusionierten die beiden Solothurner Fachvereinigungen für Schuldensanierung und Überschuldungsprävention, der *Solothurnische Verein für Schuldensanierung* und die *Fachstelle für Schuldenfragen*, mit der *Fachstelle für Schuldenfragen Aargau*. Zusammen können diese Vereinigungen ihr jeweiliges Wissen und Know-how in die Waagschale werfen, um die Überschuldung effizient zu bekämpfen.

3.2.2. Basel

Plusminus, eine Basler Organisation für Budget- und Schuldenberatung, ist die erste Schweizer Organisation, die sich für

¹ BON A SAVOIR. Laden Sie die App «Budget-Alarm» herunter. Internetseite von Bon a savoir, http://bonasavoir.ch/alerte_budget.php. Konsultiert am 11.07.13 um 10Uhr30.

² DEPARTEMENT GESUNDHEIT UND SOZIALES, GENERALSEKRETARIAT AARGAU, *Pionierprojekt in der Schuldenprävention*, Mitteilung, 4. Dezember 2008, Website von Schulden.ch, www.schulden.ch MITTELLANDZEITUNG, *Nicht in die Falle tappen*, 5. Dezember 2008, Website von Schulden.ch, www.schulden.ch

die Überschuldungsprävention interessiert hat. Sie schlägt der Basler Bevölkerung mehrere Präventionswege vor. Erstens können sich Auskunftssuchende an den *Infoladen* wenden. Dort erhalten sie Informationsbroschüren, Formulare und Tipps in Budget- oder Schuldenfragen. Sodann ist es auch möglich, seine Fragen telefonisch oder per E-Mail bei *Plusminus* vorzutragen und sich beraten zu lassen. Die Organisation bietet auch Kurse an und erteilt Informationen an Unternehmen oder interessierte Personen. Das Netzwerk von Fachleuten, das sich mit überschuldeten Personen befasst, ist für diese Organisation sehr wichtig. Ihrer Auffassung nach muss das Schuldenproblem umfassend angegangen werden, in Verbindung mit anderen Schwierigkeiten, die im Leben auftreten können. *Plusminus* rät übrigens den Fachleuten des Netzwerks, so schnell wie möglich mit ihren Mitarbeitenden Kontakt aufzunehmen, wenn jemand aus ihrer Klientel Geldprobleme hat. Auf diese Weise kann die Unterstützung bei der Budgetverwaltung sehr rasch eingeleitet werden.

2004 thematisierte die Organisation durch das Projekt MAX. MONEY erstmals die Frage der Überschuldung junger Menschen. Ein Buch, eine CD sowie ein grossformatiges Heft, die Geldfragen aufgreifen und sich an Jugendliche richten, konnten von diesem Präventionsprojekt ausgehend realisiert werden. Nach Meinung von *Plusminus* konnte das Tabu der Überschuldung Jugendlicher auf diese Weise gebrochen werden. Weitere Präventionsprojekte wurden auf Initiative dieser Organisation umgesetzt: *Potz Tuusig*, verwendet von Pro Juventute, ist ein Bilderbuch für 5- bis 8-Jährige; *Budgetiert-Kapiert* ist ein Lehrmittel für die Sekundarstufe I und das *Kartenspiel* ist für die ganze Familie gedacht.

3.2.3. Jura

2005 setzte der Kanton Jura eine ständige Kommission für Überschuldungsfragen ein. Sie vereinigt verschiedene mit dem Problem vertraute Fachleute und hat den Auftrag, über die Gesamtkohärenz der Politiken für Überschuldungsbekämpfung zu wachen und einschlägige strategische Optionen zu treffen. Unter dem Namen «Observatoire de l'endettement» hat diese Struktur auch den Auftrag, die interinstitutionelle Zusammenarbeit zu fördern und Aktionen zu koordinieren.¹

Wie in anderen Kantonen ist die Caritas Jura vom Staat beauftragt, Dienstleistungen im Bereich Budget- und Schuldenberatung anzubieten.

2010 wurde ein Konzept für die Sensibilisierung der Jugendlichen eingeführt. Es fächert sich in folgender Weise auf: in die bestehenden Unterrichtsprogramme integrierte pädagogische Module; Verteilung der vom *Cœuvre jurassienne de*

secours finanzierten Broschüre «Petit manuel pour acheter et consommer sans dettes»; Einsätze von Überschuldungsfachleuten im Schulunterricht.

Der Kanton Jura hat errechnet, dass sich im Jahr 2010 die Gesamthöhe der Steuerschulden von unter 30-jährigen Jurassiern auf 6,3 Millionen Franken beläuft; betroffen sind rund 1500 junge Leute. Aus diesem Grund wünscht das Département des finances, de la justice et de la police jurassien die Überschuldungsprävention bei den Jugendlichen weiterzuführen. 2010 und 2011 wurden Sensibilisierungsbroschüren in den Schulen und unter den Lernenden (zum Zeitpunkt ihrer ersten Lohnauszahlung) verteilt. Eingeführt wurde auch eine von zwei Mitarbeiterinnen der Steuerverwaltung geführte Hotline «SOS jeunes-impôts». Diese Mitarbeiterinnen sollen die Jugendlichen unterstützen, ohne ihnen Verantwortung abzunehmen. Die Jugendlichen können sich auch jederzeit an den Schuldenberatungsdienst der Caritas Jura wenden.

3.2.4. Neuenburg

Im Kanton Neuenburg unterstützen die Caritas Neuchâtel und das Centre social protestant (CSP) seit vielen Jahren die Neuenburger Bevölkerung in Verschuldungsfragen. Die steigende Nachfrage aus der Bevölkerung nach dieser Leistung veranlasste den Staat Neuenburg, ab 2010 diese beiden Sozialdienste mit einer Subvention in Höhe von 360 000 Franken zu unterstützen. Das Département für Gesundheit und Soziales (DSAS) konkretisierte diese Anerkennung im Juni 2010 durch die Unterzeichnung eines Leistungsvertrags. Ende 2011 wurde eine erste positive Bilanz über diese Partnerschaft aufgestellt, konnte doch für nahezu zwei Drittel der betreuten Dossiers eine Lösung gefunden werden. Die Schlussfolgerung des DSAS lautet: Es ist nicht leicht, seine Schulden loszuwerden, aber möglich ist es.²

Seit 1994 verfügt der Kanton ausserdem über einen Entschuldungsfonds, der auch der Verschuldungsprävention dient und 2011 Gegenstand einer Bilanz durch das Soziologische Institut der Universität Neuenburg war. Dieser Fonds hat die Rechtsstellung einer Stiftung. «Er gewährt hoch verschuldeten Haushalten, die aber über die Wirtschaftskraft für eine Schuldensanierung verfügen, Darlehen zu einem Zinssatz von 2%.»³ Mehrere aus der Bilanz hervorgegangene Empfehlungen verdienen erwähnt zu werden. Erstens stellt die Studie die Kriterien für die Erteilung eines Darlehens in Frage. Der Kanton Neuenburg sollte näher prüfen, ob diese Kriterien der Realität des Terrains wirklich angepasst sind oder ob sie gelo-

¹ RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA, Site du Département de la santé et des affaires sociales, <http://www.jura.ch/DSA/SAS/Aide-financiere-insertion-et-probation/Lutte-contre-le-surendettement/Lutte-contre-le-surendettement.html>, konsultiert am 18.06.12 um 10.40 Uhr.

² RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL, CARITAS NEUCHÂTEL, CENTRE SOCIAL PROTESTANT, *Désendettement dans le canton de Neuchâtel. Le partenariat public-privé porte ses fruits: «Se désendetter, c'est difficile, mais c'est possible»*, Medienmitteilung, Neuenburg, 22. November 2011.

³ INSTITUT DE SOCIOLOGIE DE L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL, *Bilan du Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement du canton de Neuchâtel*, Juni 2011, S. 5

ckert werden müssten. Zweitens vertreten die Autoren die Ansicht, dass ein grösserer Bekanntheitsgrad des Fonds von Vorteil wäre. Ihrer Meinung nach würde es der Prävention zugute kommen, wüsste die Bevölkerung über die Existenz dieses Fonds besser Bescheid, denn die Interventionen könnten rascher erfolgen, das Tabu der Überschuldung könnte gebrochen werden, und es würde eine konkrete Alternative zu den privaten Schuldensanierungsgesellschaften angeboten. Schliesslich stellten die Autoren fest, dass die Aktion des Entschuldungsfonds nicht immer mit den Staatsdiensten, die mit Situationen von Überschuldung konfrontiert sind, koordiniert ist. Sie schlagen daher die Aufnahme eines Dialogs und die Aufstellung gemeinsamer Grundsätze vor, damit die Bemühungen der verschiedenen Protagonisten einander nicht zuwiderlaufen.¹

Ein Bericht zur Überschuldung im Kanton Neuenburg ist in Vorbereitung.

3.2.5. Waadt

Die Aktion des Kantons Waadt in der Bekämpfung des Verschuldungsproblems richtet sich auf drei Zielgruppen: allgemeine Öffentlichkeit, neu gegründete Familien und Jugendliche.

Für die Bevölkerung allgemein wurden mehrere Präventionsansätze entwickelt. Da gibt es zunächst eine grosse Menge von Informationen, die auf der Website des Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) zur Verfügung stehen.² Der Kanton hat auch eine Hotline: «Info Budget» errichtet. Sodann stehen für alle Interessierten von Caritas Vaud und Retravailler-CORREF erteilte kostenlose Kurse zur Budgetverwaltung zur Verfügung. Caritas Vaud betreut ausserdem Freiwillige, die bereit sind, Personen zu helfen, die Schwierigkeiten beim Aufstellen und Verwalten ihres Budgets haben. Und schliesslich subventioniert das DSAS die Fédération romande des consommateurs (FRC) in ihrem Budgetberatungsangebot. Dank dieser Unterstützung sind die Beratungen durch die FRC Sektion Waadt unentgeltlich.

Für die Familien organisiert der Kanton Waadt in regelmässigen Zeitabständen Infostände in den Beratungsstätten für das Kleinkindalter.

Für die Jugendlichen werden mehrere Massnahmen organisiert. Es finden Informations- und Sensibilisierungsanlässe für junge Erwachsene statt, die ein Eingliederungseinkommen der Sozialhilfe beziehen. Sodann finden Aktionen in verschiedenen Schulen statt. Seit 2007 und bis zum Sommer 2011 wurden auf diese Weise rund 9000 Jugendliche sensibilisiert. Dieses Programm ist das Ergebnis einer Zusammen-

arbeit zwischen Ausbildungskreisen und Sozialarbeit, die in einer Koordinationsgruppe zusammentreten. Es wurde von Prof. Doudin der Pädagogischen Fachhochschule des Kantons Waadt evaluiert. Das Ergebnis ist eher ermutigend. Aus der Evaluation gehen mehrere Pluspunkte hervor: Die Schülerinnen und Schüler sind an diesem Programm interessiert, namentlich wegen seines interaktiven Aspektes; ein solches Programm ist auch in den Gymnasialklassen nötig; auch die Familien müssen in die Prävention einbezogen werden; die Unterstützung durch Fachleute ist unverzichtbar.

3.2.6. Genf³

An den Genfer Staatsrat erging im Dezember 2011 eine Motion für die Einsetzung einer kantonalen Politik zur Überschuldungsbekämpfung. In seiner Antwort stellt der Staatsrat sein Programm der Überschuldungsbekämpfung (PCLS) vor, das im September desselben Jahres vom Département de l'emploi et de la solidarité lanciert wurde. Dieses Programm umfasst zwei Punkte: erstens ein Dispositiv für Früherkennung und Frühintervention und zweitens die Schaffung einer Plattform für die kantonale Koordination.

Das Dispositiv für Früherkennung und Frühintervention stützt sich auf die Feststellung, wonach sich überschuldete Personen viel zu spät an die Schuldenberatungsdienste wenden. In diesem Moment sind die Situationen, in denen sie sich befinden, komplex und schwierig zu lösen. Der Kanton hat deshalb beschlossen, eine Art Warnsystem einzuführen, dank dem Risikosituationen rasch erfasst werden. Dieses System beruht auf einer Zusammenarbeit zwischen der Steuerverwaltung, dem Betriebsamt, den Services industriels de Genève und den mit der Betreuung von Überschuldungsfällen beauftragten Diensten von Caritas Genève und des Centre social protestant (CSP). Sobald eine Person mit den Steuern im Verzug ist, betrieben wird oder ihre Stromrechnungen nicht mehr bezahlt, erhält sie einen Bon und kann sich unentgeltlich von den obgenannten Schuldenberatungsdiensten begleiten lassen. Ein Komitee, in dem die Partner der «Eingangspforten» und die beiden Betreuungsorganismen vertreten sind, sorgt für die Steuerung des Dispositivs. Nach sechsmonatigem Betrieb wurde die Massnahme kurz evaluiert, und die ersten Resultate sind ermutigend. 21% der Personen, die einen Bon erhalten haben, benützten die Dienstleistungen der Caritas oder des CSP. Rechnet man allein die von der Steuerverwaltung und den Betriebsämtern abgegebenen Bons, kommt man sogar auf 44% (bei den Services industriels war die Erfassung schwieriger). Mehr als die Hälfte (65%) der von Caritas oder vom CSP empfangenen Personen kamen in den Genuss einer eingehenden Bilanz ihrer Situation, und mehr als die Hälfte von ihnen (63%) liessen sich auf einen Begleitungsprozess

¹ *Ibid.*, S. 82-86.

² CANTON DE VAUD, Site du Service de prévoyance et d'aide sociales, <http://www.vd.ch/themes/sante-social/prevention/surendettement>, konsultiert am 28.06.12 um 11.30 Uhr.

³ RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE, *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Anne Emery-Torracinta*, Genf, 30. Mai 2012.

ein, der der Schuldensanierung oder dem Budgetmanagement diene.

Die von der Direction générale de l'action sociale geführte kantonale Koordinationsplattform besteht aus 23 öffentlichen und privaten Partnern, die sich in der Überschuldungsbekämpfung engagieren. Zusammen haben sie den Auftrag, die Einsetzung neuer Massnahmen zu steuern und zu unterstützen. Ferner sind sie damit betraut, den Informationsaustausch, die Kohärenz und die Sichtbarkeit des ganzen Dispositivs sicherzustellen. Es wurde eine Begleitgruppe eingesetzt, um die Vorschläge der Plattform zu bearbeiten und die aufgezeigten Aktionswege zu vertiefen. Dank der Schaffung dieser Plattform verfügt der Kanton Genf über eine Gesamtsicht und eine Führung aller schon bestehenden Massnahmen.

In einem Bericht über die Umsetzung eines kantonalen Programms für die Überschuldungsbekämpfung, den der Genfer Grosse Rat zur Kenntnis genommen hat, wurde die folgende Budgetplanung aufgestellt: 1. Jahr: 450 000 Franken, 2. Jahr: 675 000 Franken, 3. Jahr: 1 000 000 Franken.

3.2.7. Bern

Das Thema Schulden und Budgetverwaltung ist im Kanton Bern nicht neu. 2011 beging der *Verein Schuldensanierung Bern* den 25. Jahrestag seit der Eröffnung seiner ersten Beratungsstelle, deren Aktivitäten sich unablässig weiter entwickelt haben.

2007 veröffentlichte der Kanton Bern einen Bericht über die kantonale Situation im Verschuldungsbereich. Er wurde vom *Verein Schuldensanierung Bern* im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) erstellt. Aus diesem Dokument ging hervor, dass jeder in die Schuldenberatung investierte Franken der öffentlichen Hand einen Nutzen von mindestens zwei Franken bringt. Der Bericht kommt auch zum Schluss, dass die Massnahmen der Überschuldungsbekämpfung im Kanton Bern unzureichend seien. Aus diesem Grund beschloss die GEF ihren Beitrag zu erhöhen. Das Angebot sollte namentlich ausgebaut und regionalisiert werden.¹

Die GEF beauftragte daher den *Verein Schuldensanierung Bern* mit der Ausarbeitung eines kantonalen Konzepts für die Überschuldungsprävention bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Dieses Konzept wurde 2009 veröffentlicht. Aus ihm gehen die folgenden Elemente hervor: Die Fachleute für Überschuldungsfragen und die während der Ausarbeitung des Konzepts befragten Jugendlichen sagen einstimmig, dass fehlende Budgetverwaltungskompetenzen zu den Hauptursachen der problematischen Verschuldung zählen. Nach Auffassung des Vereins sind ausserdem die grossen an die ganze Bevölkerung gerichteten Präventionskampagnen kein

effizientes Präventionsmittel. Im Gegenteil scheint es zweckmässiger zu sein, Instrumente für das Budgetmanagement anzubieten, damit jedermann in der Lage ist, seine Finanzen selbständig zu verwalten.

Im Konzept schlagen die Autoren drei Interventionsinstrumente vor:

- > Einbindung der Verschuldungsthematik in den Unterricht
- > Schaffung einer Internetplattform
- > Begleitete Einkommensverwaltung (persönlich und fakultativ)

Diese drei Interventionsinstrumente sind voneinander unabhängig, jedoch komplementär. Priorität wurde der Schaffung der Internetplattform zugesprochen.

Für die Umsetzung des Konzepts sind zudem verschiedene Zusammenarbeiten erforderlich. Zentral ist die Rolle der GEF sowie diejenige der auf dem Terrain aktiven Personen. Parallel dazu müssen die Finanzdirektion und die Erziehungsdirektion in die Bemühungen einbezogen werden.²

Im Privatsektor haben sich die Berner Raiffeisenbanken und die Helvetia-Versicherung zu einem Präventionsprojekt namens *MONEYmix* zusammengetan. Das Projekt wendet sich vorrangig an die Schülerinnen und Schüler des 9. obligatorischen Schuljahrs. Die Idee besteht darin, pro Klasse zwei Schülerinnen oder Schüler zu «Schuldenexperten» auszubilden. Anschliessend sollen sie ihr neues Wissen an ihre Klassenkameradinnen und -kameraden und in einer anderen Klasse ihrer Schule weitergeben. Jedes Jahr können rund 30 Jugendliche «Schuldenexperten» werden.

3.3. Im Kanton Freiburg

3.3.1. Allgemeiner Kontext

Im Kanton Freiburg wurde die breite Diskussion über die problematische Privatverschuldung im Jahr 1998 aufgenommen. Aufgrund der Feststellung einer Zunahme der mit einer Verschuldung zusammenhängenden Betreuungen in den Sozialdiensten und Vormundschaftsämtern beschloss die Vereinigung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter des deutschsprachigen Kantonsteils, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, mit dem Ziel, die Notwendigkeit einer Schuldenberatungsstelle im Kanton Freiburg zu beurteilen. Aufgrund einer Umfrage bei verschiedenen Freiburger Organisationen des Sozialbereichs stellte die Arbeitsgruppe einen echten Bedarf nach der Schaffung eines Schuldenberatungsdienstes im Kanton fest.

¹ KANTON BERN, GESUNDHEITS- UND FÜRSGEDIREKTION, *Schuldenberatung lohnt sich für die öffentliche Hand*, Medienmitteilung, 22. Mai 2007.

² VEREIN SCHULDENSANIERUNG BERN, *Konzept, «Überschuldungsprävention bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen»*, im Auftrag des Fürsorge- und Gesundheitsdirektion des Kantons Bern, August 2009.

1999 reichte Grossrat Bruno Reidy eine Interpellation beim Grossen Rat ein. Darin vertrat er die Auffassung, dass eine dem Kanton angepasste Lösung gefunden und eine Arbeitsgruppe eingesetzt werden müsse, um Informationen zu sammeln und Vorschläge zu erarbeiten. In seiner Antwort vom 21. Juni 1999 erklärte sich der Staatsrat bereit, eine Kommission einzusetzen. Diese sollte damit beauftragt werden, eine sowohl optimale als auch möglichst wirtschaftliche Lösung zu finden, um den betroffenen Personen geeignete Dienstleistungen anbieten zu können. In seiner Sitzung vom 16. Mai 2000 setzte der Staatsrat die Kommission «Verschuldete Personen» ein (im Folgenden: die Kommission) und beauftragte sie, erstens die bestehenden Einrichtungen zu untersuchen, die verschuldeten Personen zu Hilfe kommen, und zweitens die Zweckmässigkeit der Schaffung einer Schuldenberatungsstruktur im Kanton zu prüfen. Kommissionspräsident war der Vorsteher des kantonalen Sozialdienstes (heute Kantonales Sozialamt, KSA). Das Sekretariat wurde vom selben Dienst geführt.¹

Im Juni 2001 übergab die Kommission dem Staatsrat ihren Schlussbericht. Diesem war die Unzulänglichkeit der bestehenden Mittel zu entnehmen und die Notwendigkeit, einen neuen ergänzenden Schuldenberatungsdienst einzusetzen, denn der Bedarf der verschuldeten Personen im Kanton Freiburg an fachlicher Hilfe sei real und dringend. Die Kommissionsmitglieder machten verschiedene Vorschläge, unter anderem empfahlen sie die Errichtung eines privatrechtlichen Vereins und einer Fachstelle öffentlichen Interesses für Verschuldungsfragen, der ein Entschuldungsfonds zur Verfügung stehen sollte.²

Im Juli 2002 äusserste sich der Staatsrat positiv zum Grundsatz eines Schuldenberatungsdienstes. Er beschloss ausserdem, diesen Auftrag einer schon bestehenden Einrichtung zu erteilen. 2003 wurde ein entsprechender Partnerschaftsvertrag zwischen der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und Caritas Freiburg abgeschlossen. Jedoch konnte der Staatsrat in seinem Voranschlag 2003 keinen Beitrag für die Errichtung einer Fachstelle für diese Leistung vorsehen. Er wandte sich deshalb an die Loterie Romande. Unter dem Vorbehalt der mittelfristigen Unterzeichnung eines Leistungsauftrags zwischen GSD und Caritas Freiburg willigte die Loterie Romande ein, sich finanziell zu engagieren. Somit wurden im Jahr 2003 270 000 Franken von der Loterie Romande an den Schuldenberatungsdienst von Caritas Freiburg ausgerichtet. Für die Jahre 2004–2006 betrug diese Summe 300 000 Franken. Ab 1. Januar 2007 betraute der Staat, gestützt auf den Artikel 14 des Sozialhilfegesetzes SHG, die Caritas Freiburg mittels einer Vereinbarung mit der Hilfe an verschuldete Personen. Diese Vereinbarung bestä-

tigte auch den Transfer der Finanzierung des Schuldenberatungsdienstes an den Staat, welcher der Caritas Freiburg in ihrer Eigenschaft als Fachstelle im Jahr 2007 eine Summe von 350 000 Franken sprach. 2013 beträgt diese Summe 460 000 Franken. Nach Artikel 32a SHG werden die Kosten des Schuldenberatungsdienstes zu je 50% von Staat und Gemeinden getragen. Das KSA kann jederzeit Kontrollen vornehmen; diese gelten den Vollzugsmodalitäten, der Einhaltung der Vereinbarungsbestimmungen und der Verwendung des jährlichen Beitrags, den der Staat an Caritas Freiburg überweist.

Parallel dazu willigte der Staatsrat 2003 grundsätzlich in die Errichtung eines kantonalen Entschuldungsfonds ein. Er beauftragte die GSD, ihm einen Reglementsentwurf zu unterbreiten, der namentlich die Verwaltung des Fonds und seine Äufnung festlegen sollte. Am 1. Januar 2006 wurden mit zwei Verordnungen der Entschuldungsfonds für natürliche Personen (der Fonds) sowie die Kommission für die Verwendung des Fonds (die Kommission) eingesetzt. Die Kommission besteht aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Kreise, die mit der Problematik zu tun haben: Banken, Krankenversicherungen, Kantonale Steuerverwaltung, regionale Sozialdienste, Beistandschaftsämter, Amt für Personal und Organisation des Staates Freiburg und Kantonales Sozialamt. Letzteres führt den Vorsitz sowie das Sekretariat der Kommission. Die Leistungen von Caritas Freiburg und der Kommission sind somit komplementär und sie sind nötig, um aus der Überschuldung herauszukommen.

Der Fonds unter der Verwaltung des KSA ist mit 1 400 000 Franken dotiert. Mit ihm werden für die Schuldensanierung natürlicher Personen zinslose Darlehen in Höhe von mindestens 5000 bis maximal 30 000 Franken gewährt. Die Darlehen müssen innerhalb von maximal vier Jahren rückerstattet werden. Die Kommission für die Verwendung des Fonds entscheidet über die Gewährung und die Höhe der Darlehen.³ Personen, die ein Darlehen erhalten wollen, müssen sich an den Schuldenberatungsdienst von Caritas Freiburg oder an einen der regionalen Sozialdienste oder die Amtsvormünder wenden. Nur diese Strukturen sind berechtigt, sich direkt an die Kommission zu wenden, um ein Darlehen des kantonalen Entschuldungsfonds zu beantragen.⁴ Im Jahr 2012 fällte die Kommission sechs positive Entscheide über einen Gesamtbetrag von 225 150.65 Franken. Die Höhe der gewährten Darlehen variiert von 4000 bis 30 000 Franken. Die Personen erstatten die ihnen erteilten Darlehen mit Ratenzahlungen von monatlich 300 bis 833 Franken. Der Rückzahlungsplan erstreckt sich über einen Zeitraum von sechs bis 47 Monaten. Am 31. Dezember 2012 befanden sich 21 Darlehen in der

¹ STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Verschuldete Personen. Einsetzung einer Kommission*, Auszug aus dem Sitzungsprotokoll, Freiburg, 16. Mai 2000.

² KOMMISSION «VERSCHULDETE PERSONEN», *Schlussbericht vom 25. Juni 2001 an den Staatsrat des Kantons Freiburg*, Freiburg, Juni 2001.

³ STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Verordnung vom 29. November 2005 über die Errichtung eines Entschuldungsfonds für natürliche Personen*, Freiburg, 29. November 2005.

⁴ SOZIALAMT DES KANTONS FREIBURG (KSA), Website des KSA, http://www.fr.ch/sasoc/fr/pub/action_sociale/desendettement.htm, konsultiert am 14.01.2013 um 15.20 Uhr.

Rückzahlungsphase. Zwölf Darlehen wurden im Jahr 2012 vollumfänglich rückerstattet.¹

2011 intensivierte die GSD ihre Zusammenarbeit mit Caritas Freiburg durch einen weiteren Auftrag. Dieser galt der Verschuldungsprävention bei Jugendlichen mit Hilfe von Sensibilisierungskursen zum Thema Verschuldung. Die ab 2011 mit einem Pilotprojekt aufgenommenen Kurse konnten 2012 und 2013 dank der Finanzierung durch den kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht fortgesetzt werden. Die Schulen und anderen Einrichtungen des Berufsbildungsbereichs können sich bei Caritas Freiburg für die Organisation von Interventionen bei ihren Schülerinnen und Schülern anmelden.² 2012 wurde Caritas Freiburg eine Summe von 18 874.90 Franken ausgerichtet. Dieser Betrag entspricht 109 Einsatzstunden in 59 Klassen (1026 Schülerinnen und Schüler). In Anbetracht der steigenden Nachfrage von Seiten der Schulen und weiterer Einrichtungen hat die GSD beschlossen, ihren Beitrag im Jahr 2013 auf 25 116 Franken zu erhöhen. Dank dieser Anhebung ist Caritas Freiburg in der Lage, 140 Einsatzstunden in den Schulen und weiteren interessierten Einrichtungen anzubieten. Auf diese Weise können rund 1400 Schülerinnen und Schüler von den Kursen zur Überschuldungsprävention profitieren.

2013 erkundigte sich Grossrat Hugo Raemy in einer Anfrage (QA 3097.12) beim Staatsrat, ob dieser bereit sei, die Berücksichtigung der laufenden Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern in der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums zu unterstützen. Er wies darauf hin, dass die Nichtberücksichtigung es den Schuldnerinnen und Schuldnern mit gepfändeten Einkünften unmöglich mache, regelmässig ihre Steuern zu zahlen. Dadurch würden sie sich immer neu verschulden und müssten erneute Pfändungen befürchten. Der Staatsrat schilderte in seiner Antwort vom 12. März 2013 die Haltung der betroffenen kantonalen Instanzen. Die Betriebsbeamten sprechen sich gegen eine Einrechnung der laufenden Steuern in das Existenzminimum aus. Die Schuldbetreibungs- und Konkurskammer des Kantonsgerichts ist der Meinung, dass diese Problematik bundesrechtlich geregelt werden müsse und dass die Einführung eines Systems wie in den Kantonen Solothurn und St. Gallen, wo die Steuern in der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums berücksichtigt werden, kein gangbarer Weg sei. Die kantonale Steuerverwaltung schliesslich sprach sich für die Idee aus. In Berücksichtigung der verschiedenen Haltungen auf Kantonsebene und der auf Bundesebene lau-

fenden Entwicklungen antwortete der Staatsrat, er teile die Sorgen des Grossrats insofern, als die Schuldnerinnen und Schuldner und ihre Familien häufig in eine Schuldspirale gerieten, aus der sie nicht mehr herauskämen. Auch wünsche er sich eine Änderung der Bundesgesetzgebung. Darüber hinaus werde er der Schuldbetreibungs- und Konkurskammer des Kantonsgerichts, die für eine Änderung der kantonalen Richtlinien für die Berechnung des Existenzminimums zuständig sei, seinen Wunsch nach einer Änderung der kantonalen Praxis im Sinne der in den Kantonen Solothurn und Sankt Gallen üblichen Praxis mitteilen.³

3.3.2. Bestehende Massnahmen im Kanton Freiburg

Auf diesem allgemeinen Hintergrund sind weitere Aktionen zu verzeichnen, die von verschiedenen Organisationen ausgehen. Um einen Gesamtüberblick über die Situation zu vermitteln, werden im folgenden Unterkapitel die oben genannten Massnahmen sowie weitere mit dem Thema zusammenhängende Interventionen nach den drei gemeinhin anerkannten Präventionsstufen vorgestellt:

- > **Stufe I:** Personen ohne finanzielle Probleme.
- > **Stufe II:** Personen mit finanziellen Schwierigkeiten.
- > **Stufe III:** Überschuldete Personen.

Stufe I

Im Bereich der **Primärprävention** konnte ein Inventar von fünf Massnahmentypen mehr oder weniger grosser Bedeutung erstellt werden:

1. Überschuldungsprävention in der Schule
2. Kurse zur Überschuldungsprävention
3. Sensibilisierung
4. Prävention der Spielsucht
5. Rasche Bearbeitung der Steuererklärungen und Unterstützung beim Ausfüllen der Steuererklärung

1. Überschuldungsprävention in der Schule

Im Rahmen der obligatorischen Schule werden wirtschaftliche Aspekte in Verbindung mit gesellschaftlich relevanten Problemen (Armut, Schulden, Überschuldung usw.) transversal während des ordentlichen Unterrichts auf allen Schulstufen und in verschiedenen Unterrichtsfächern angesprochen. Für die Kleinsten kann dies bedeuten, dass sie sich bewusst werden, welche Kosten der Besitz eines Haustiers verursacht; bei den Grösseren geht es um die Verwaltung eines Handy-Budgets, wobei ein gesamthafter Ansatz verfolgt wird (graue

¹ SOZIALAMT DES KANTONS FREIBURG, *Bericht 2012 an den Staatsrat, Entschuldungsfonds*, Freiburg, 27. Februar 2013.

² Die am Pilotprojekt beteiligten Schulen und anderen Einrichtungen sind: landwirtschaftliches Institut des Staates Freiburg in Grangeneuve (LIG), Amt für Personal und Organisation des Staates Freiburg (POA), Gewerbliche und Industrielle Berufsfachschule (GIBS), Kaufmännische Berufsfachschule (KBS), Berufsfachschule Gesundheit – Soziales (ESSG), Motivationssemester Verein REPER (MoSe), spezialisiertes Berufsbildungszentrum Prof-in in Courtepin, Berufsfachschule Technik und Kunst (EMF); hinzu kommen im Jahr 2013 die Strukturen der Préformation Pré-Fo.

³ STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss, Anfrage Hugo Raemy, Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums; Berücksichtigung der laufenden Steuern*, Freiburg, 12. März 2013.

Energie, Rohstoffe, Recycling, Risiken für die Gesundheit ... und für den Geldbeutel).

Auf Ebene der Geistes- und Sozialwissenschaften werden Fragen von Produktion, Konsum und Preisen im Geografie- und Geschichtsunterricht, in der Erziehung zu gesunder Ernährung usw. behandelt. Zu diesen Kenntnissen globaler gesellschaftlicher Probleme treten spezifische Themen, die im Plan d'études romand unter der Bezeichnung «Formation Générale» aufgeführt sind. Die Geld- und Schuldenfrage taucht als eines der unter der Bezeichnung «Interdépendances» beschriebenen Themen auf. Diese spezifischen Themen werden aus verschiedenen Blickwinkeln behandelt: unter dem wirtschaftlichen, sozialen und Umweltaspekt und in Verbindung mit dem, was hier und anderswo geschieht, wie es früher war, was man heute feststellen kann und was morgen passieren könnte. Die vorgeschlagenen Ansätze sind als Erziehung im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung konzipiert und bewegen sich vom Lokalen zum Globalen hin: ich, ich und die anderen, ich und die Welt. Auf Deutschschweizer Seite wird der in Vernehmlassung befindliche «Lehrplan 21» eine vergleichbare Systematik übernehmen.

Im dritten Unterrichtszyklus (OS) erscheint das Verschuldungsthema im Lehrplan des Wahlfachs «Einführung in die Wirtschaft», das im dritten Jahr (11. obligatorischen Schuljahr nach HarmoS) erteilt wird. In bestimmten Schulen beider Sprachgemeinschaften werden auch spezielle, mit diesem Thema verbundene Aktivitäten pädagogischer Art organisiert, zum Beispiel in Form von Einladungen aussenstehender Personen, die in der Schule über ihre Erfahrungen berichten, aber auch mittels Sensibilisierungskursen, erteilt von Vertreterinnen oder Vertretern verschiedener Instanzen wie dem Betreibungsamt, Banken oder dem Westschweizer Konsumentenschutz, die von den Schulen direkt beauftragt werden. Die Dokumentationsstellen der Pädagogischen Hochschule Freiburg verfügen über Literatur und Unterrichtsmaterialien, mit deren Hilfe die Lehrpersonen diese Themen in der Klasse behandeln können – im Sinne einer Prävention, aber auch im Sinne einer Erziehung zu Verantwortungsbewusstsein und Mitbürgertum. Auf der Grundlage von Aktionen zum Thema Überschuldung (Caritas, Pro Juventute, Nationale Fachagentur Education21) können die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Lehrerteams, die diese Probleme über ihre Schulprojekte vertieft behandeln möchten, beraten und begleiten.

Aktionen erfolgen zudem auf der Sekundarstufe II, darunter die Einführung in Wirtschaft und Recht bei den Schülerinnen und Schülern des ersten Gymnasialjahrs und des dritten Jahrs der Fachmittelschule. Dieses Programm umfasst mehrere Elemente, die es ermöglichen, auf die Verschuldungsfrage einzugehen. Übrigens ist das Thema auf der Sekundarstufe II nicht im Lehrplan aufgeführt, deshalb ist es

schwierig, ein einheitliches Bild von der Situation zu geben, denn die Bedeutung, die dem Thema zugemessen wird, hängt stark von der jeweiligen Lehrperson oder der Schule ab.

Im Rahmen eines von der GSD in Auftrag gegebenen Pilotprojekts können sich Schulen und andere Berufsbildungszentren bei Caritas Freiburg für die Organisation von Interventionen zur Sensibilisierung für ihre Schülerinnen, Schüler und Auszubildenden einschreiben.¹ Seit 2011 hat die GSD ihre Zusammenarbeit mit Caritas Fribourg intensiviert und ihr ein zusätzliches Mandat zur Verschuldungsprävention bei Jugendlichen mittels Sensibilisierungskursen erteilt.²

Schliesslich bieten verschiedene Unternehmen wie Die Post ihren Auszubildenden verschiedene Sensibilisierungskurse an.

2. Präventionskurse

Mehrere Organisationen des Kantons Freiburg bieten Präventions- und Sensibilisierungskurse insbesondere für Jugendliche an. Der SSIEF erteilt allen im letzten Lehrjahr stehenden Lernenden seiner Partnerunternehmen und den Mitarbeitenden, die kurz vor der Pensionierung stehen, Kurse zur Überschuldungsprävention und zur Budgetverwaltung. Ausserdem wurde die FRC von Pro Juventute mit einem Kurs beauftragt, der sich an alleinerziehende Mütter richtet.

Organisationen, die Kurse zur Überschuldungsprävention anbieten:

- > Caritas Freiburg
- > Betreibungsämter
- > Service social inter-entreprises (SSIEF)³
- > Fédération romande des consommateurs (FRC)
- > Banken

3. Sensibilisierung

Über ihre Website, durch ihre Aktionen und Interventionen in den Medien sind bestimmte Organisationen in grossem Stil im Sensibilisierungsbereich tätig.

Im Sensibilisierungsbereich aktive Organisationen:

- > Caritas Freiburg
- > FRC

¹ Die am Pilotprojekt beteiligten Schulen und anderen Einrichtungen sind: landwirtschaftliches Institut des Staates Freiburg in Grangeneuve (LIG), Amt für Personal und Organisation des Staates Freiburg (POA), Gewerbliche und Industrielle Berufsfachschule (GIBS), Kaufmännische Berufsfachschule (KBS), Berufsfachschule Gesundheit – Soziales (ESSG), Motivationssemester Verein REPER (MoSe), spezialisiertes Berufsbildungszentrum Prof-in in Courtepin, Berufsfachschule Technik und Kunst (EMF); hinzu kommen im Jahr 2013 die Strukturen der Préformation Pré-Fo.

² S. Entstehung und Beschreibung, Kap. 3.3.1, S. 39; Ziel 1, Massnahme 1, S. 52.

³ Der SSIEF ist der Sozialberatung von rund dreissig Unternehmen im Kanton Freiburg. Über seine Beratungsaktivitäten hinaus setzt sich dieser Dienst in der Überschuldungsprävention bei den Jugendlichen ein.

4. Prävention der Spielsucht

Die Spielsucht kann einen Haushalt in die Schuldenfalle treiben. Nach D^r Dimitri Kohler, Gesundheitsökonom, der seine Doktorarbeit der Untersuchung der sozioökonomischen Auswirkungen von Spiel und Spielsucht widmete, leiden 1,5% der Schweizer Bevölkerung an Spielsucht. Mit diesen Störungen sind zahlreiche Folgen verbunden, zu denen vor allem Schulden zählen.¹ In diesem Sinne können die Prävention und die Bekämpfung der Spielsucht als eine Form von Primärprävention der Überschuldung gelten.

Seit 2009 verfügt der Kanton Freiburg über einen kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht (der Fonds). Alimentiert wird der Fonds durch den Ertrag der Abgaben auf die Lotterien und Wetten², Legate und Schenkungen, den Ertrag aus dem Vermögen des Fonds und alle weiteren Mittel, die ihm zugeteilt werden können.³ Er bezweckt die Unterstützung von Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung der Spielsucht. Die Beitragsgesuche werden von der Kommission für die Verwendung des Fonds geprüft. Die Kommission kann auch Projekte erarbeiten und vorschlagen.⁴

Vom kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht im Jahr 2012 subventionierte Organisationen:

- > REPER
- > Caritas Freiburg
- > Groupement romand d'études des addictions

2012 wurden dem Verein REPER im Rahmen des Projekts für die Prävention sowie die Früherkennung und -intervention im Bereich der Spielsucht, das sich über den Zeitraum 2010–2012 erstreckt, 35 000 Franken ausgerichtet. Der Verein organisierte vom 7. bis 13. Mai 2012 eine neue «Bildschirmfreie Woche», in der den Schülerinnen und Schülern der französischsprachigen vierten bis sechsten Primarschulklassen des Kantons Freiburg das Experiment vorgeschlagen wurde, eine Woche lang in ihrer Freizeit auf die Bildschirmbenutzung zu verzichten. Ausserdem wurde Caritas Freiburg ein Mandat in Höhe von 18 874.90 Franken für die Prävention der Verschuldung Jugendlicher erteilt. In der Tat ist die Verschuldung die erste schädliche Folge von Geldspielaktivitäten. Dieses Thema zählt im Übrigen zu den Handlungsachsen des interkantonalen Programms zur Bekämpfung der Spielsucht für den Zeitraum 2012–2015. Schliesslich wurde

¹ KOHLER D., *op. cit.*

² Abgaben, die aufgrund der interkantonalen Vereinbarung vom 7. Januar 2005 über die Aufsicht sowie die Bewilligung und die Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten geschuldet werden. STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Verordnung vom 17. März 2009 über den kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht*, Freiburg, 17. März 2009.

³ STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Verordnung vom 17. März 2009 über den kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht*, Freiburg, 17. März 2009.

⁴ *Eb. da.*

dem Groupement romand d'études des addictions (GREA) ein Betrag von 47 696.10 Franken als Beteiligung des Kantons am Betrieb des GREA ausgerichtet, entsprechend der von der Conférence Latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) unterzeichneten Vereinbarung. Alles in allem wurden im Jahr 2012 101 571 Franken vom kantonalen Fonds ausgerichtet. Am 31. Dezember 2012 verfügte der Fonds über eine Summe von 581 184.49 Franken.⁵

Am 21. Februar 2013 organisierten die GSD und die kantonale Kommission für die Verwendung des Fonds zur Prävention und Bekämpfung der Spielsucht eine kantonale Tagung zum Thema «Jugendliche und Spielsucht». Dieser Anlass trug zur Verstärkung der Verbindung und des Austauschs zwischen den verschiedenen in diesem Bereich aktiven Organisationen bei. Unter den gebotenen Beiträgen wurden die Präsentationen von D^r Suris und Prof. Jeanrenaud, die das Problem des Geldspiels bei Heranwachsenden bzw. die sozialen Kosten der Geldspiele in der Schweiz behandelten, besonders geschätzt, und sie ermöglichten es, die Realität der Geldspiele in der Schweiz genauer zu erfassen. Im Gefolge dieser Tagung wurde eine neue Zusammenarbeit zwischen Caritas Freiburg, dem GREA und REPER initiiert mit dem Ziel, die der Überschuldungsprävention geltenden Kurse von Caritas Freiburg bei den Jugendlichen dahingehend auszubauen, dass sie auch die Spielsucht mit einbeziehen. Um diese Kurse inhaltlich nicht noch mehr und somit übermässig zu befrachten, besteht die Idee darin, ein Sensibilisierungsinstrument zu schaffen, mit dem die Jugendlichen interagieren und das sie mitnehmen könnten, wie etwa eine Smartphone-App oder eine Website zum Thema. Dieses in Ausarbeitung befindliche Projekt wird es ermöglichen, eine grosse Anzahl Jugendlicher auf die mit dem Geldspiel verbundenen Risiken zu sensibilisieren.

5. Rasche Bearbeitung der Steuererklärungen und Unterstützung beim Ausfüllen der Steuererklärung

Die Steuerverwaltung des Kantons Freiburg (KSTV) bemüht sich, die Steuererklärungen der Freiburger Steuerpflichtigen rasch zu bearbeiten, um der aktuellen Situation der Leute bestmöglich gerecht zu werden und zeitliche Verschiebungen zu vermeiden. Zudem organisiert die KSTV acht zweistündige Sitzungen (davon sechs auf Französisch und zwei auf Deutsch) an verschiedenen Orten des Kantons, um den Personen beim Ausfüllen ihrer Steuererklärung behilflich zu sein.

Stufe II

Im Sinne der **Sekundärprävention** konnte ein einziger Massnahmentyp verzeichnet werden:

- > Hilfe bei der Budgetverwaltung

⁵ KANTONALE KOMMISSION FÜR DIE VERWENDUNG DES FONDS ZUR PRÄVENTION UND BEKÄMPFUNG DER SPIELSUCHT, *Bericht 2012 an den Staatsrat, Kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht*, Freiburg, 4. März 2013.

1. Budgetberatung

Die Budgetberatung ist im Allgemeinen für jede Person gedacht, die einen Überblick über ihre finanzielle Situation gewinnen möchte. Das Hauptziel besteht darin, die Kompetenzen der Personen, die von dieser Unterstützung Gebrauch machen, zu stärken, um eine allfällige Verschlechterung ihrer Situation bzw. den Eintritt in eine Schuldenspirale zu vermeiden. Die Hauptherausforderung dieses Massnahmen-typs besteht darin, jene Personen, die sich in einer heiklen Situation befinden, zum Aufsuchen der Budgetberatungs-stelle zu motivieren, bevor ihre Finanzen völlig aus dem Gleichgewicht geraten sind.

In der Budgetberatung aktive Organisationen:

- > Caritas Freiburg
- > Budget-Beratungsstelle Sensebezirk¹
- > FRC
- > Impuls, Beratungs- und Präventionsstelle, Mensch und Arbeit²
- > SSIEF

Impuls erhielt übrigens im Jahr 2011 10 000 Franken, im Jahr 2012 8 000 Franken über den kantonalen Sozialhilfefonds.

Ausserdem haben Caritas Freiburg und der Verein REPER im Jahr 2011 eine Zusammenarbeit aufgenommen. In den Räumen von REPER bietet die Caritas Freiburg Beratungen für 18- bis 25-Jährige an, die finanzielle Schwierigkeiten haben. Im Februar 2012 unterzeichnete die Budget-Beratungsstelle Sensebezirk eine Zusammenarbeitsvereinbarung mit Caritas Freiburg, dank der die beiden Einrichtungen einander ergänzen und in ihrer Aktion verstärkt werden. Die Budget-Beratungsstelle kann zum Beispiel bei Überlastung auf eine Verstärkung durch Caritas Freiburg zählen, von einem Know-how-Transfer oder einer Vertretung bei Abwesenheit profitieren. Caritas Freiburg wiederum profitiert von der Unterstützung der Budget-Beratungsstelle für Klientinnen und Klienten des Sensebezirks, die Hilfe in Budgetfragen brauchen. 2011 erhielt die Budget-Beratungsstelle ausserdem aus dem kantonalen Sozialhilfefonds einen Betrag von 15 000 Franken sowie 20 000 Franken im Jahr 2012.

Stufe III

In der **Tertiärprävention** finden sich zwei Massnahmen-typen:

1. Schuldenberatung
2. Darlehen für überschuldete Personen zum Zweck einer Schuldensanierung

¹ Die seit Sommer 2005 tätige Budget-Beratungsstelle Sensebezirk bietet der Bevölkerung des Sensebezirks Unterstützung in der Budgetverwaltung.

² Die in Murten ansässige Fachstelle Impuls ist auf die Beratung und Begleitung im Bereich des Arbeitsrechts und der Sozialversicherungen spezialisiert. Sie betreut Personen, die im Seebezirk wohnen.

In der Präventionsstufe III sind zwar nicht viele Massnahmen anzutreffen, jedoch konzentrieren sich die umfangreichsten Investitionen des Kantons auf diesen Bereich.

1. Schuldenberatung

Seit 2003 betraut der Staat Freiburg die Vereinigung Caritas Freiburg mit der Hilfe an verschuldete Personen. Sie ist die einzige Organisation, die Leistungen der Schuldenberatung anbietet. Der Schuldenberatungsdienst empfängt, orientiert und informiert alle Personen, die Fragen in Verbindung mit dem Schuldenproblem haben, und begleitet, wenn die Situation es erlaubt, die Personen in einem Schuldensanierungsprozess. Er bietet zweierlei Leistungen an:

- > *Betreuung verschuldeter Personen*
Der Schuldenberatungsdienst steht allen im Kanton wohnhaften Personen offen.
- > *Ausbildung in Schuldenberatung*
Die Fachpersonen von Caritas Freiburg organisieren zuhanden der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sowie der Beistände des Kantons Grundausbildungs-sessions für die Intervention bei verschuldeten Personen. 2012 fand eine zweitägige Grundausbildung zum Thema «Intervention bei verschuldeten Personen» statt. Sie wurde von 23 Personen absolviert, die beruflich mit verschuldeten Personen zu tun haben.

2. Darlehen für überschuldete Personen zum Zweck einer Schuldensanierung

Überschuldete Personen sehen sich sehr bedeutenden Schulden-volumen gegenüber. Damit sie sich aus der Schulden-spirale lösen können, wurden Fonds für die Gewährung von Darlehen errichtet.

Fonds für die Gewährung von Darlehen:

- > Der weiter oben beschriebene Entschuldungsfonds für natürliche Personen³
- > Sozialfonds des Staates

Der Sozialfonds des Staates (der Fonds) wendet sich an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates Freiburg⁴, die sich vorübergehend in Schwierigkeiten befinden. Der 1946 errichtete Fonds wird von einem dreiköpfigen Vorstand verwaltet (Verwaltungsorgan); dieser besteht aus der Finanz-direktorin oder dem Finanzdirektor als Präsident/in, der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Amtes für Personal und Organisation (POA) und einer Vertreterin oder einem Vertreter des Staatspersonals. Mitarbeitende, die sich an den Fonds wenden, erhalten ein zinsloses Darlehen, das ausschliesslich zum Bezahlen der notwendigen Ausgaben dient, namentlich

³ S. Entstehung und Beschreibung, Kap. 3.3.1, S. 40

⁴ Nur die dem Gesetz über das Staatspersonal (StPG) unterstellten Mitarbeitenden.

der Ausgaben für Wohnung oder Versicherungen, so dass Betreibungen mit Gehaltspfändungen vermieden werden können. Das Verwaltungsorgan erstellt zunächst mit der um Unterstützung ersuchenden Person zusammen einen Rückzahlungsplan. Die Rückerstattung erstreckt sich in der Regel über maximal 48 Monate. Prinzipiell können die Darlehen 10 000 Franken nicht übersteigen. Sie werden zinslos gewährt. Ausnahmsweise können in Berücksichtigung der materiellen Lage der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters Darlehen bis in Höhe von 25 000 Franken gewährt werden. In diesem Fall ist die Summe, die 10 000 Franken übersteigt, mit 3% Zinsen rückzuerstatten. Der Fonds wird vom Staat entsprechend dem Bedarf und den Budgetmöglichkeiten geäufnet. Derzeit verfügt er über rund 350 000 Franken. 2012 wurden 28 Gesuche an den Fonds gerichtet, 18 wurden bewilligt und eines abgelehnt. Für die 7 übrigen Gesuche wurden alternative Lösungen ins Auge gefasst. Mit Caritas Freiburg wurde eine die Staatsangestellten betreffende Zusammenarbeitsvereinbarung abgeschlossen. Komplexe finanzielle Situationen (chronisches Budgetdefizit, Budget dicht am Existenzminimum, Gehaltspfändung usw.) werden an den Schuldenberatungsdienst von Caritas Freiburg weitergeleitet. Diese erstellt einen schriftlichen Bericht, der eine Bilanz der finanziellen Situation sowie die Perspektiven und Handlungsmöglichkeiten der verschuldeten Person enthält. 2012 profitierten neun Staatsangestellte von dieser Zusammenarbeit.¹

¹ STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Reglement vom 13. Dezember 1988 über den Sozialfonds*, Freiburg, 13. Dezember 1988.

Zusammenstellung der im Kanton Freiburg bestehenden Massnahmen

| Eigene Massnahmen des Kantons Freiburg | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Stufen | Massnahmen | Verfügbare Leistungen/Ressourcen |
| Stufe I Primärprävention Personen ohne finanzielle Probleme (s. S.41) | Überschuldungsprävention im Rahmen des Erziehungswesens | Schulen Caritas Freiburg Betreibungsämter Fédération romande des consommateurs Banken |
| | Kurse für Überschuldungsprävention | Caritas Freiburg Betreibungsämter Service social inter-entreprises Fédération romande des consommateurs Banken |
| | Sensibilisierung | Caritas Freiburg Fédération romande des consommateurs |
| | Prävention der Spielsucht | Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht REPER Caritas Freiburg Groupement romand d'études des addictions |
| Stufe II Sekundärprävention Personen mit finanziellen Schwierigkeiten (s. S. 45) | Rasche Bearbeitung der Steuererklärungen und Unterstützung beim Ausfüllen der Steuererklärung | Kantonale Steuerverwaltung |
| | Hilfe bei der Budgetverwaltung | Caritas Freiburg Budget-Beratungsstelle Sensebezirk Fédération romande des consommateurs Impuls Service social inter-entreprises Regionale Sozialdienste Betriebliche Sozialberatung |
| Stufe III Tertiärprävention Überschuldete Personen (s. S. 46) | Schuldenberatung | Caritas Freiburg |
| | Darlehen für überschuldete Personen zum Zweck einer Schuldensanierung | Kantonaler Entschuldungsfonds für natürliche Personen, der von der kantonalen Kommission für die Verwendung des Fonds verwaltet wird Sozialfonds des Staates |

| Im Kanton Freiburg verfügbare, auf nationaler Ebene bestehende Massnahmen | | |
|---------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Stufen | Massnahmen | Leistungserbringer/verfügbare Ressourcen |
| Stufe I Primärprävention (s. Kap. 3.1) | Internetseiten zur Information | www.schulden.ch www.budgetberatung.ch www.caritas-schuldenberatung.ch www.steuern.easy.ch www.ciao.ch |
| | Präventionsmaterial für Kinder | Pro Juventute |
| | Kurse für Migrant/in/nen | Caritas Schweiz |
| | Beratungs-Hotline SOS Schulden: 0800 708 708 | Caritas Schweiz Caritas Freiburg |
| Stufe II Sekundärprävention (s. Kap. 3.1) | Prävention der Spielsucht | Groupement romand d'études des addictions |
| | Beratungs-Hotline SOS Schulden: 0800 708 708 | Caritas Schweiz Caritas Freiburg |

3.3.3. Allgemeine Einschätzung der Freiburger Situation

Um die Situation auf Freiburger Ebene beurteilen zu können, lohnt es sich, auf die hauptsächlichen Lehren zurückzukommen, die aus diesem Bericht gezogen werden können.

Allgemein wurde festgestellt, dass die Verschuldung eine Realität für nahezu eine von zehn Personen und kein jugendspezifisches Phänomen ist. Zudem weisen verschiedene Anzeichen darauf hin, dass sich die Lage tendenziell verschlechtert. So behaupten einige Fachleute, es sei nötig, primäre und

sekundäre Präventionsmassnahmen zu entwickeln, mit denen Personen in Schwierigkeiten unterstützt werden können, damit sie gar nicht erst in eine Überschuldungsspirale geraten.¹ Bezüglich des ersten Punktes ist zu bemerken, dass die Überschuldungsprävention im Kanton Freiburg derzeit hauptsächlich auf die Tertiärprävention ausgerichtet ist, das heisst auf Massnahmen der Unterstützung schon überschuldeter Personen. In diese Präventionskategorie wird der Hauptteil der gesprochenen Beträge investiert.

¹ RODARI S., *op. cit.*

Sodann wirkt sich gemäss den Daten des BSF der Ausbildungsstand auf das Überschuldungsrisiko junger Menschen aus, insbesondere jener mit einem auf Sekundarschulstufe oder darunter liegenden Ausbildungsstand. Daher ist es wichtig, die Kompetenzen dieser Jugendlichen im Umgang mit ihren Finanzen zu stärken. Auf diesem Gebiet erteilen verschiedene Einrichtungen Präventionskurse vor allem bei Lernenden. Die von der GSD in Auftrag gegebene Aufstellung des Projekts «Verschuldungsprävention bei Jugendlichen» ermöglichte es, diesen Präventionstyp zu entwickeln. Indessen erreichen die Interventionen der verschiedenen Strukturen bisher nur eine begrenzte Gruppe Jugendlicher und folgen nicht wirklich einer vorgegebenen Systematik, da sie hauptsächlich entsprechend der Nachfrage erteilt werden.

Eine der wichtigsten Lehren aus diesem Bericht betrifft die kritischen Momente, wo das Verschuldungsrisiko besonders hoch ist. Es handelt sich um spezifische Momente im Leben, die sich auf das Budget auswirken, wenn sie schlecht bewältigt werden. In der Folge kann die betreffende Person in den Teufelskreis der Überschuldung geraten. Diese Momente wurden in zwei Kategorien unterteilt: Beginn eines neuen Lebensabschnitts (Volljährigkeit, finanzielle Selbständigkeit, Geburt oder Aufnahme eines Kindes, Pensionierung) und Bruchstellen im Lebensverlauf (Scheidung/Trennung, Gesundheitsprobleme, Verlust des Arbeitsplatzes, Scheitern einer selbständigen Erwerbstätigkeit). Diese Elemente stellen sehr interessante Indikationen für die Prävention dar, denn sie bieten die Möglichkeit, Massnahmen und Interventionen gezielt und in Zusammenarbeit mit besonderen Partnern auf bestimmte Momente hin zu erarbeiten. Die Bestandsaufnahme über die heutige Situation im Kanton Freiburg zeigt aber, dass die bisherige Prävention nicht nach dieser Logik erfolgt ist. Die bestehenden Massnahmen wenden sich entweder unterschiedslos an die ganze Bevölkerung oder speziell an die Jugendlichen.

Ausserdem besteht einer der besonders wichtigen Faktoren für das Überschuldungsrisiko im Zusammentreffen von geringem Finanzwissen in der Bevölkerung insgesamt mit kritischen Momenten. Hier zeigen die Untersuchungen im Zusammenhang mit diesem Bericht, dass das Freiburger Dispositiv noch verbesserungsfähig ist. In der Tat wurde beobachtet, dass Personen, die mit Schulden zu kämpfen haben, sich erst dann Unterstützung holen, wenn sie sozusagen schon mit dem Rücken zur Wand stehen und keinen anderen Ausweg mehr sehen. Zu diesem Zeitpunkt sind sie schon so in Schulden verstrickt, dass es extrem schwierig wenn nicht gar unmöglich ist, sie daraus zu befreien. Für solche Personen ist die Sekundärprävention von grösster Bedeutung. Dabei handelt es sich namentlich um Massnahmen der Budgetberatung, denn die Personen brauchen Unterstützung, bevor sie die Talsohle erreichen. Im Kanton Freiburg gibt es aber zu wenig Massnahmen der Sekundärprävention, und vermutlich sind sie nicht bekannt genug.

Auch die verschiedenen Schuldenarten liefern einen Hinweis für die Beurteilung. Zahlungsrückstände bei Steuern und in der Krankenversicherung sind die häufigsten Schulden. Im Zusammenhang mit den Steuern hat die Kantonale Steuerverwaltung schon bestimmte Massnahmen eingeführt. Indessen sind die Fachleute der Schuldenberatung der Meinung, dass eine Verstärkung in diesem Bereich nötig wäre, so häufig tritt diese Schuldenart auf.

Schliesslich zeigen die Geschichte und der Katalog der heute im Kanton Freiburg bestehenden Massnahmen die Dynamik der in diesem Bereich aktiven Organisationen, ihren Einsatz und die Initiativen bei der Suche nach Lösungen sowie die wichtige und aktive Mitwirkung des Staates auf. Angesichts der Komplexität und der Tragweite des Problems ist aber für die Kohärenz des Ganzen und die Führung des Dispositivs eine Koordination auf Kantonsebene erforderlich.

4. Aktionsplan 2013–2016 zur Verstärkung der kantonalen Politik für die Prävention und Bekämpfung der privaten Überschuldung

Im Kanton Freiburg besteht der Eckstein des Dispositivs für die Überschuldungsprävention zum einen im kantonalen Entschuldungsfonds für natürliche Personen, der von der kantonalen Kommission für die Verwendung des Fonds verwaltet wird, und zum anderen aus den Leistungen des vom Staat beauftragten Schuldenberatungsdienstes von Caritas Freiburg.

In Anbetracht der heutigen Situation und ihrer angekündigten Verschlechterung muss das kantonale Dispositiv konsolidiert werden. Aufgrund der Ergebnisse dieses Berichts sprach sich der Staatsrat für den folgenden Aktionsplan zur Verstärkung der kantonalen Politik der Prävention und Bekämpfung der privaten Überschuldung aus:

Drei Ziele bestimmen die im Zeitraum 2013–2016 zu entwickelnden Massnahmen:

1. Die Bevölkerung den kritischen Momenten entsprechend gezielt sensibilisieren
2. Zur raschen Beanspruchung der vorhandenen Unterstützungen ermutigen: Pilotprojekt für Sekundärprävention
3. Die Politik der Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht umfassend koordinieren

Künftig wird sich der Staatsrat auf die Arbeiten der kantonalen Kommission stützen, die infolge dieses Berichts eingesetzt wird, insbesondere auf die Evaluation der Umsetzung des Aktionsplans 2013–2016, um über die weiteren Ausrichtungen und umzusetzenden Massnahmen zu entscheiden.

Ziel 1: Die Bevölkerung den kritischen Momenten entsprechend gezielt sensibilisieren

Die Fachleute sind der Ansicht, dass das Problem der Überschuldung heute in jedem Leben auftreten kann. Grundsätzlich läuft jede und jeder Gefahr, sich an bestimmten Wendepunkten ihres oder seines Lebens zu überschulden, wenn die persönlichen Finanzen aufgrund bestimmter Änderungen der Lebensverhältnisse durcheinander geraten.

Diese kritischen Momente werden in zwei Kategorien eingeteilt: Übertritt in einen neuen Lebensabschnitt und Bruchstellen im Lebensverlauf:

| Lebensabschnitte | Bruchstellen im Lebensverlauf |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| Volljährigkeit | Scheidung, Trennung |
| Finanzielle Selbständigkeit | Gesundheitsprobleme (Krankheit, Invalidität, Unfall, Abhängigkeit) |
| Geburt/Aufnahme eines Kindes | Arbeitsplatzverlust |
| Pensionierung | Scheitern einer selbständigen Erwerbstätigkeit |

Diese Hinweise sind besonders interessant für eine gezielte Prävention entsprechend der Lebensphase und -situation der Freiburgerinnen und Freiburger.

Das Ziel 1 besteht aus 2 Massnahmen:

Massnahme 1: Fortsetzung und Erweiterung des Projekts «Verschuldungsprävention bei Jugendlichen».

Massnahme 2: Über besondere Portale Verbreitung einer spezifischen Information entsprechend jedem kritischen Lebensmoment.

Massnahme 1: Fortsetzung und Erweiterung des Projekts «Verschuldungsprävention bei Jugendlichen»

Die erste empfohlene Massnahme besteht darin, die bisherigen Interventionen von Caritas Freiburg in Berufsschulen, MoSe, PréFo, im Landwirtschaftlichen Institut von Grangeneuve (LIG), bei den Lernenden des Staates Freiburg und in weiteren Strukturen wie der Stiftung Prof-In fortzusetzen.¹ Zum anderen darin, die Zahl der Interventionen in den Berufsschulen progressiv zu erhöhen. Ziel ist, dass alle Schülerinnen und Schüler des zweiten Berufsschuljahres in den Genuss von Sensibilisierungs- und Präventionskursen kommen, die dem Thema Überschuldung gewidmet sind.

Heute werden diese Kurse rund 1400 Schülerinnen und Schülern der Berufsschulen erteilt. Sie erreichen die Hälfte der Klassen des zweiten Jahres. Für eine kohärente Prävention ist

¹ Ecole professionnelle artisanale et commerciale Bulle (EPAC), Gewerbliche und industrielle Berufsfachschule Freiburg (GIBS), Berufsfachschule Gesundheit – Soziale Grangeneuve – Posieux (ESSG), Berufsfachschule Technik und Kunst (EMF).

es aber wichtig, alle Klassen des zweiten Jahres abzudecken, damit jede und jeder Jugendliche während seiner Berufsausbildung zumindest einmal auf das Überschuldungsrisiko sensibilisiert wird und sich zweckmässige Instrumente für den Umgang mit den persönlichen Finanzen aneignet.

Für diese erste Massnahme sprechen mehrere konvergierende Gründe. Erstens: Zieht man die im 2. Kapitel aufgeführten Lebensabschnitte in Betracht, in denen die Überschuldungsgefahr ziemlich hoch ist, sowie die Ergebnisse der BFS-Statistik über die Verschuldung junger Erwachsener, so zeigt sich, dass die Schülerinnen und Schüler der Berufsschulen eine besonders interessante Zielgruppe für die Prävention darstellen. Denn zum einen ist die grosse Mehrheit der Personen in beruflicher Erstausbildung zwischen 15 und 20 Jahre alt, das heisst, diese Schülerinnen und Schüler sind potenziell von drei der obgenannten Lebensabschnitte betroffen: Erreichung der Volljährigkeit, der finanziellen Selbständigkeit und Geburt eines Kindes. In dieser Lebensphase können also erhebliche Änderungen eintreten. Die ersten Erfahrungen mit der Verwaltung eines eigenen Budgets werden in Regel zu diesem Zeitpunkt gemacht, und es ist äusserst wichtig, dass sich die jungen Leute der Risiken, die auf sie lauern, bewusst und selber in der Lage sind, die eine und andere Wahl entsprechend ihren verfügbaren Mitteln zu treffen. Zum anderen wirkt sich nach den Ergebnissen der BFS-Statistik über die Verschuldung junger Erwachsener der Ausbildungsstand auf die Verschuldungssituationen aus. In der Tat weisen junge Leute, die höchstens auf Sekundarstufe ausgebildet sind oder deren Bildungsstand darunter liegt, in höherem Ausmass kritische Kontoüberzüge oder Zahlungsrückstände und ein grösseres ernsthaftes Verschuldungsrisiko auf als solche mit einer Ausbildung auf Tertiärstufe.² Daher ist es wichtig, diesen Jugendlichen besondere Aufmerksamkeit zu widmen, ihnen konkrete, nützliche Informationen zur Verfügung zu stellen und sie mit den Ressourcen bekannt zu machen, die ihnen bei Bedarf zur Verfügung stehen. Mit dieser Massnahme kann ein breites Spektrum junger Menschen erreicht werden, die Schülerinnen und Schüler der Berufsschulen des Kantons Freiburg, aber auch die Jugendlichen der MoSe, der PréFo, des LIG, die Lernenden des Staates sowie die jungen Leute, die von Strukturen wie der Stiftung Prof-In betreut werden.

Sodann kann diese Massnahme leicht eingesetzt werden, da die Kurse schon von Caritas Freiburg ausgearbeitet sind und in den Klassen erteilt werden. Mit der Weiterführung und Verstärkung dieses Mandats an diese Vereinigung kann der Kanton Freiburg den in Berufsausbildung stehenden Jugendlichen eine seriöse und gute Sensibilisierung auf das Thema

² Prozentzahlen für kritische Kontoüberzüge oder Zahlungsrückstände: Obligatorische Schule: 14,5%, Sekundarstufe II: 10%, Tertiärstufe: 2,9%
 Prozentzahlen für schwereres Verschuldungsrisiko: Obligatorische Schule: 10,8%, Sekundarstufe II: 4,7%, Tertiärstufe: 1,4%
 BFS, *Die Verschuldung bei jungen Erwachsenen, ergänzende Analysen bei jungen Erwachsenen, op. cit.*

Überschuldung bieten. Dank ihrer Erfahrung auf dem Gebiet der Überschuldungsprävention und -bekämpfung verfügt die Vereinigung über ein wertvolles Know-how in diesem Bereich. Seit 2006 besteht zwischen dem Staat Freiburg und Caritas Freiburg eine Vereinbarung, welche die Vereinigung mit der Hilfe an verschuldete Personen betraut. 2012 bearbeitete deren Schuldenberatungsdienst 600 Fälle, alle Leistungen zusammengenommen (Beratungen, Kurzgespräche und eigentliche Schuldensanierungsprozesse). Der Schuldenberatungsdienst von Caritas Freiburg ist die Haupteingangspforte, wenn es darum geht, bei der kantonalen Kommission ein Gesuch um ein Darlehen des Entschuldungsfonds einzureichen. Was die von den Mitarbeitenden der Caritas Freiburg erteilten Kurse angeht, so wurden diese im Ausgang des von der GSD in Auftrag gegebenen Pilotprojekts evaluiert. Bei dieser Gelegenheit sagten die Schülerinnen und Schüler, sie hätten Neues gelernt, das ihnen im künftigen Erwerbsleben von Nutzen sei, und sie seien sich des Verschuldungsproblems vermehrt bewusst geworden. Auch seien sie auf die verschiedenen Ausgaben wie etwa Steuern oder Krankenversicherungsprämien sensibilisiert worden. Die Lehrpersonen unterstrichen das Interesse der Schülerinnen und Schüler am Thema. Die GSD hat übrigens das Mandat bestätigt, indem sie seine Finanzierung im Jahr 2013 erneuerte.

Der Wille der Berufsschulen und der Organisatoren von Motivationssemestern, die Zusammenarbeit mit Caritas über das Pilotprojekt hinaus fortzusetzen, zeigt den Enthusiasmus und das Interesse der Verantwortlichen dieser Einrichtungen an diesen Einsätzen.

2013 wurde im Gefolge der kantonalen Tagung zum Thema «Jugendliche und Spielsucht» eine neue Zusammenarbeit zwischen Caritas Freiburg, dem GREA und REPER initiiert mit dem Ziel, die der Überschuldungsprävention geltenden Kurse von Caritas Freiburg bei den Jugendlichen dahingehend auszubauen, dass sie auch die Spielsucht mit einbeziehen. Um diese Kurse inhaltlich nicht noch mehr und somit übermässig zu befrachten, besteht die Idee darin, ein Sensibilisierungsinstrument zu schaffen, mit dem die Jugendlichen interagieren und das sie mitnehmen könnten, wie etwa eine Smartphone-App oder eine Website zum Thema. Dieses in Ausarbeitung befindliche Projekt wird es ermöglichen, eine grosse Anzahl Jugendlicher auf die mit dem Geldspiel verbundenen Risiken zu sensibilisieren.

Kosten

Heute leistet die Caritas Freiburg ihre Einsätze zur Überschuldungsprävention in den Berufsschulen, aber auch für die Lernenden des Staates im 1. Lehrjahr, im Rahmen der MoSe und der PréFo sowie in anderen Einrichtungen wie der Stiftung Prof-In. Die Kurse umfassen zwei Interventionen pro Klasse von je einer Stunde, um den ganzen Themenbereich abzuschreiten. Darüber hinaus erhält jede Schülerin

und jeder Schüler eine Informationsbroschüre «Schuldenfrei kaufen und konsumieren», die speziell für Jugendliche konzipiert wurde und Ratschläge und Hinweise zum Thema Überschuldungsrisiko sowie die Adressen der Dienste enthält, die bei Bedarf Unterstützung leisten.

Der Staatsrat hat also beschlossen, die Zahl der Interventionen von Caritas Freiburg in den Berufsschulen schrittweise zu erhöhen und die Kurse in den übrigen obgenannten Einrichtungen beizubehalten. Das Ziel besteht darin, im Schuljahr 2013–2014 die Hälfte der Klassen des zweiten Jahres zu erreichen und im Schuljahr 2014–2015 in allen zweiten Klassen zu intervenieren.

2012 wurden Caritas Freiburg 18 874, 90 Franken vom kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht ausgerichtet. Für die Weiterführung des Projekts «Verschuldungsprävention bei Jugendlichen» und damit die Hälfte der Klassen des zweiten Berufsschuljahres Sensibilisierungskurse erhalten, hat sich die GSD im Jahr 2013 für eine Summe von 25 166 Franken verpflichtet, die über den Fonds ausgerichtet wird. Um wie in dieser Massnahme vorgesehen sämtliche Klassen des zweiten Berufsschuljahres zu erreichen, werden Caritas Freiburg in den Jahren 2014, 2015 und 2016 jährlich 50 000 Franken ausgerichtet. Diese Beträge werden dem Fonds entnommen.

Massnahme 2: Über besondere Portale Verbreitung einer spezifischen Information entsprechend jedem kritischen Lebensmoment

Das 2. Kapitel zeigt verschiedene kritische Momente im Leben jedes Menschen auf, wo die Gefahr, in eine Schuldenspirale zu geraten, besonders gross ist.

Die hier vorgeschlagene Massnahme besteht darin, über besondere Portale und in Zusammenarbeit mit verschiedenen Strukturen des Freiburger Gesundheits- und Sozialsystems eine spezifische Information entsprechend jedem kritischen Lebensmoment zu verbreiten. Jeder dieser kritischen Momente kann zumindest einer Struktur zugewiesen werden. Diese Strukturen könnten es demnach übernehmen, gezielt Präventionsbroschüren abzugeben, die speziell für jeden kritischen Lebensmoment erarbeitet worden sind. Zum Beispiel müssen Personen, die sich trennen oder scheiden lassen wollen, notwendiger Weise vor die Präsidentin oder den Präsidenten des Zivilgerichts treten, und in diesem Moment könnte ihnen eine Broschüre überreicht werden, die sie auf das Risiko einer Überschuldung nach einer Trennung oder Scheidung sensibilisiert. Als weiteres Beispiel seien die Stellensuchenden genannt. Hier soll die Sensibilisierung im Rahmen der Gespräche mit den Beraterinnen und Beratern der regionalen Arbeitsvermittlungszentren verstärkt werden. Der Inhalt dieser Broschüren wird in Zusammenarbeit mit

den im Kanton Freiburg tätigen Fachleuten für Schuldenberatung konzipiert.

Die folgende Tabelle listet die hautsächlichen Strukturen und Akteure auf, die in diesem Zusammenhang zugezogen werden könnten (nicht abschliessende Liste).

| | Kritische Momente | Vorgesehene Strukturen |
|------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| Lebensabschnitte | Volljährigkeit | Schulen der Sekundarstufe II, Arbeitgeber/in |
| | Finanzielle Selbständigkeit | Schulen der Sekundarstufe II, Arbeitgeber/in, Kantonale Steuerverwaltung |
| | Geburt/ Aufnahme eines Kindes | Geburtsabteilungen Geburtshäuser Jugendamt (Adoptionen) |
| | Pensionierung | Ausgleichskasse |
| Bruchstellen | Scheidung, Trennung | Präsident/in des Zivilgerichts |
| | Gesundheitsproblem | Ärzteschaft Invalidenversicherungsstelle |
| | Arbeitsplatzverlust | Regionale Arbeitsvermittlungszentren |
| | Scheitern einer selbständigen Tätigkeit | Handelsregisteramt |

Kosten

Die Kosten dieser Massnahme werden für das Jahr 2014 auf 10 000 Franken veranschlagt, für die Jahre 2015 und 2016 auf 8000 Franken. Diese Beträge werden vom kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht übernommen.

Ziel 2: Zur raschen Beanspruchung der vorhandenen Unterstützungen ermuntern

In der Regel werden die Budgetberatungsstellen zu einem sehr späten Zeitpunkt beansprucht. Personen in einer problematischen Verschuldungssituation suchen erst dann professionelle Unterstützung, wenn sie keinen anderen Ausweg mehr sehen. Dies ist ein grosses Problem, denn zu diesem Zeitpunkt ist es schwierig wenn nicht gar unmöglich, ihre Situation zu sanieren.

Das Ziel umfasst eine Massnahme.

Massnahme 1: Pilotprojekt für Sekundärprävention

Die Einführung einer Früherfassung, um Personen mit Anzeichen einer drohenden Verschuldungsspirale rasch und einfach Hilfe anbieten zu können, ist von wesentlicher Bedeutung. Eines dieser Anzeichen ist offenbar leicht zu erkennen, nämlich das Gesuch um einen Lohn- oder Gehaltsvorschuss. In der Tat scheint ein solches Begehren ein guter Indikator für das Verschuldungsrisiko zu sein, denn dahinter verbergen sich häufig finanzielle oder administrative Probleme. Es ist ausserdem von Interesse, die Arbeitnehmerinnen und

Arbeitnehmer mit Hilfe einer Präventionsmassnahme zu erreichen, denn um einen Kredit aufzunehmen, ein Leasingvertrag abzuschliessen, eine Kredit- oder Kundenkarte beantragen oder ein Bankkonto eröffnen zu können, muss meistens eine Einkommensbescheinigung vorgelegt werden. Es ist zu beobachten, dass überschuldete Personen ihr Einkommen in der Regel aus einer unselbständigen Erwerbstätigkeit beziehen. Dies wird übrigens durch die Statistiken von Caritas Freiburg bestätigt. Sie zeigen, dass die den Schuldenberatungsdienst aufsuchenden Personen mehrheitlich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind (68%)¹. In Anbetracht dieser Realität und der Tatsache, dass die im Kanton Freiburg beschäftigten aktiven Personen mehrheitlich Arbeitnehmende sind, hat der Staatsrat beschlossen, sich mit der betrieblichen Sozialberatung zusammenzutun, um ein Pilotprojekt für Sekundärprävention zu lancieren. Es handelt sich um das Care Management des Staates Freiburg, der Sozialberatung der Post, Region Freiburg, und den Service social inter-entreprises (SSIEF)². Dem Grundsatz nach haben diese Dienste in die Mitwirkung am Pilotprojekt eingewilligt.

Der von einer Praxis des SSIEF inspirierte Grundgedanke ist einfach: Wenn eine Person einen Lohn- oder Gehaltsvorschuss verlangt, wird ihr empfohlen, mit der Sozialberatung oder einer Budgetberatungsstelle Kontakt aufzunehmen, um sich Klarheit über ihre finanzielle Situation zu verschaffen. Denn das Verlangen nach einem Lohn- oder Gehaltsvorschuss gilt als Warnsignal für ein potenzielles Risiko, dass die betreffende Person in eine Verschuldungssituation gerät oder sich schon in einer solchen befindet. Das Ziel besteht darin, aufgrund eines geeigneten Indikators, der es ermöglicht, Personen in Schwierigkeiten rasch zu erfassen, um ihnen Unterstützung anzubieten, bevor ihre Lage zu katastrophal ist, oder sie gegebenenfalls schneller an eine Fachstelle zu verweisen, Zeit zu gewinnen.

Bevor man aber dieses Vorgehen allen Unternehmen des Kantons nahe legt, geht es darum, sich seiner Zweckmässigkeit zu vergewissern und dann ein einfaches und leicht zu verwendendes Instrument zu entwickeln, damit sie an der Verschuldungsprävention bei ihren Angestellten mitwirken. Deshalb hat der Staatsrat beschlossen, zunächst ein Pilotprojekt einzuführen.

Dieses Pilotprojekt verfolgt einen mehrfachen Zweck:

- > Evaluieren, ob das Verlangen nach einem Lohn- oder Gehaltsvorschuss effektiv ein guter Indikator für finanzielle Schwierigkeiten ist;
- > Das beste Mittel finden, mit dem die Lohnzahlungsverantwortlichen veranlasst werden können, die Angestellten an die Sozialberatung des Unternehmens oder eine Budgetberatungsstelle zu verweisen;

¹ CARITAS FREIBURG, SCHULDENBERATUNGSDIENST, *Statistik 2008-2012*, Givisiez.

² Der SSIEF ist von 36 Freiburger Unternehmen mit der sozialen Betreuung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beauftragt.

- > Die Gründe, Argumente, Worte, die die Angestellten überzeugt haben, eine Budgetberatung zu verlangen, verstehen und detailliert zusammenstellen;
- > Für die Freiburger Unternehmen ein einfaches und leicht zu verwendendes Instrument entwickeln, damit sie an der Verschuldungsprävention bei ihren Angestellten mitwirken;
- > Dieses Instrument den Freiburger Unternehmen zur Verfügung stellen;
- > Das Instrument im Kanton fördern.

Eine erste Phase wird darin bestehen, das Konzept des Pilotprojekts zu erstellen, es praktisch anzuwenden und das Instrument für die Unternehmen zu erarbeiten. Die zweite Phase des Pilotprojekts soll der Propagierung dieses Instruments bei den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern des Kantons gelten.

Diese Massnahme wird es ermöglichen, zahlreiche Situationen zu erkennen, in denen das Risiko von Verschuldung bzw. zugleich auch von Spielsucht besteht, bevor sie allzu bedenklich werden, damit die entsprechenden indirekten Kosten vermieden werden können. Das Engagement der Unternehmen in der Verschuldungsprävention wird einen besonderen Trumpf des Kantons in diesem Bereich darstellen.

Kosten

Die mit der Umsetzung des Pilotprojekts verbundenen Kosten werden auf 30 000 Franken veranschlagt. Sie werden vom kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht übernommen.

Ziel 3: Die kantonale Politik für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht umfassend koordinieren

Um zu einer effizienten kantonalen Politik für die Prävention und Bekämpfung der Überschuldung zu gelangen, ist es nötig, die Aktionen auf Kantonsebene zu koordinieren. Der Staatsrat hat daher beschlossen, eine einzige kantonale Kommission für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht einzusetzen.

Das Ziel 3 umfasst eine Massnahme.

Massnahme 1: Kantonale Kommission für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht

Die Koordination des Dispositivs für die Prävention und Bekämpfung der Überschuldung von Privatpersonen wird mit der Einsetzung einer einzigen kantonalen Kommission für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht (die Kommission) sichergestellt. Diese wird

administrativ der Direktion für Gesundheit und Soziales zugewiesen. Aufgrund der engen Verbindungen zwischen den Problemen Überschuldung und Spielsucht wird beschlossen, die Zuständigkeiten und Diskussionsthemen der heutigen kantonalen Kommission für die Verwendung des Spielsucht-Fonds zu ergänzen. Wie von der Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) im Jahr 2012 unterstrichen, als sie verlangte, die Fragen von Verschuldung und Überschuldung seien in die Planung des interkantonalen Programms zur Spielsuchtbekämpfung (PILDJ) aufzunehmen, sind diese beiden Probleme eng miteinander verflochten und gehen die ihnen geltenden Präventionsmassnahmen Hand in Hand. Die Vereinigung von Fachleuten in Sachen Überschuldung und Spielsucht in einer einzigen Kommission bedeutet einen Mehrwert für den Kanton, der auf diese Weise von einem weiten Blick auf den Umgang der Bevölkerung mit Geld und ihre Beziehung zu Geld sowie von breiten Kenntnissen in Bezug auf die Präventionsinstrumente profitieren wird.

Die Kommission wird namentlich die folgenden Aufgaben wahrnehmen:

- > Instruktion und Begutachtung der Beitragsgesuche an den kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht;
- > Erarbeitung und Vorschlag von Projekten;
- > Überwachung der angemessenen Verwendung der Mittel;
- > Koordination der im Kanton umgesetzten Interventionen;
- > Beratendes Organ des Staatsrats für alle Fragen, die mit Überschuldung und/oder Spielsucht zu tun haben.

Kosten

Diese Massnahme hat keine finanzielle Auswirkung, denn für die Verwaltungskosten der Kommission für die Verwendung des kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht ist sie schon im laufenden Budget des Kantonalen Sozialamts eingetragen.

Finanzierung des Aktionsplans 2013–2016: Zusammenstellung (CHF)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Total | |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|-----------|-----------|-------------------|-----------------------------|
| Ziel 1 Sensibilisieren | Massnahme 1 Fortsetzung und Ausweitung des Projekts «Verschuldungsprävention bei Jugendlichen» (s. Seite 52) | 25 166.00 | 50 000.00 | 50'000.00 | 50 000.00 | 175 166.00 |
| | Massnahme 2 Über besondere Portale Verbreitung einer spezifischen Information entsprechend jedem kritischen Lebensmoment (s. Seite 54) | / | 10 000.00 | 8 000.00 | 8 000.00 | 26 000.00 |
| Ziel 2 Ermuntern | Massnahme 1 Pilotprojekt für die Sekundärprävention (s. Seite 55) | 30 000.00 | / | / | / | 30 000.00 |
| Ziel 3 Koordinieren | Massnahme 1 Kantonale Kommission für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht (s. Seite 57) + <i>Koordination des ganzen Aktionsplans</i> | ohne finanzielle Auswirkung | idem | idem | idem | ohne finanzielle Auswirkung |
| Total | 55 166.00 | 60 000.00 | 58 000.00 | 58 000.00 | 231 166.00 | |

Die zur Verstärkung der kantonalen Politik zur Prävention und Bekämpfung der privaten Überschuldung nötigen Mittel werden für den Aktionsplan 2013–2016 dem kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht entnommen.

Schlussfolgerung

Schulden führen nicht zwangsläufig zu einer Überschuldung, sofern sie unter Kontrolle bleiben. Die Überschuldung aber untergräbt die Existenz des ganzen Menschen. Wenn sie sich der Ernsthaftigkeit ihrer Lage bewusst werden, haben überschuldete Personen regelmässig ein Gefühl der Unsicherheit, des persönlichen Scheiterns bzw. ihrer Unfähigkeit, das Leben zu meistern. Ihr Selbstwertgefühl sinkt rapide, häufig kapseln sie sich ab und fühlen sich entmutigt.¹ Sowohl die sozialen als auch die wirtschaftlichen Auswirkungen sind beträchtlich, nicht nur für diese Personen selber, sondern auch für die ganze Gesellschaft, die sie unterstützt. Nimmt man die pessimistischen Prognosen der Fachstellen und Organisationen, die diese Problematik aus nächster Nähe erleben, zur Kenntnis, so wird sofort klar, dass eine auf die Schadensbegrenzung begrenzte Intervention nicht mehr genügt.²

Sowohl quantitative als auch qualitative Daten ermöglichen eine eingehende Analyse des Überschuldungsproblems. Dieses lässt sich sowohl aus Faktoren erklären, die jedem individuellen Lebensweg eigen sind, als auch aus kontextuellen

Ursachen. Auf individueller Ebene stellen der Übertritt in verschiedene Lebensphasen wie etwa die finanzielle Selbstständigkeit, die Geburt eines Kindes, die Pensionierung, sowie Einbrüche im Lebensverlauf – Scheidung, Gesundheitsprobleme, Arbeitsplatzverlust – besonders kritische Momente dar, wo die Gefahr, in die Schuldenfalle zu tappen, gross ist. Hinzu kommen je nach persönlicher Lebensgeschichte weitere Faktoren wie fehlende oder geringe Ausbildung, Spielsucht, Schwierigkeiten im Umgang mit Finanzen, die bestimmte Personen in eine unkontrollierte Verschuldung stürzen. Indessen spielt sich nicht alles auf individueller Ebene ab. Um eine simplifizierende Erklärung zu vermeiden, müssen auch kontextuelle Faktoren berücksichtigt werden. In der Tat gehört zum Verständnis des Überschuldungsproblems die Berücksichtigung des Rahmens, in dem es sich entwickelt. Heute bildet der Konsum eine der wesentlichen Komponenten des Lebens in den sogenannten entwickelten Ländern. Um Tag für Tag leben und seinen Platz in der Gesellschaft halten zu können, muss man konsumieren. Die Konsumentinnen und Konsumenten werden aber angereizt, immer mehr zu konsumieren und Kredite aufzunehmen, wenn es ihnen an den nötigen Mitteln zur direkten Bezahlung ihrer Anschaffungen fehlt. Der immer leichtere Zugang zu Krediten bildet ein erhebliches Risiko für die Auslösung einer Überschuldungsspirale. Hinzu kommen die Entmaterialisierung des Geldes, die eine grosse Wachsamkeit bezüglich der ausgegebenen Beträge erfordert, sowie die Tatsache, dass bestimmte Haushalte Konsumkredite aufnehmen, um ihr Budget aufzubessern, weil ihr Einkommen zum Leben nicht ausreicht. Alle diese Aspekte zeigen die Vielschichtigkeit des Überschuldungsproblems auf und rufen nach der Entwick-

¹ DUHAIME G., *op. cit.*, S. 137.

² RODARI S., *op. cit.*

lung geeigneter Massnahmen aufgrund einer koordinierten Politik.

In der Schweiz bestehen auf Bundes- wie auch auf kantonaler Ebene zahlreiche Massnahmen. In den letzten Jahren ist das Überschuldungsproblem auf steigendes Interesse gestossen. Im Kanton Freiburg wie andernorts besteht und entwickelt sich die Prävention. Um aber die Wirkung der heutigen Anstrengungen zu verstärken und vor allem der Verschlechterung bestimmter Situationen vorzubeugen, ist es nötig, das bestehende Dispositiv zu verstärken.

Zu diesem Zweck hat der Staatsrat einen Aktionsplan 2013–2016 beschlossen, der drei Ziele verfolgt:

- > **Ziel 1:** Die Bevölkerung entsprechend den kritischen Lebensmomenten gezielt sensibilisieren
- > **Ziel 2:** Zur raschen Beanspruchung der bestehenden Unterstützungen ermutigen
- > **Ziel 3:** Die Politik für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht umfassend koordinieren.

Aus den drei Zielen leiten sich die folgenden spezifischen Massnahmen ab:

Ziel 1

- > *Massnahme 1:* Weiterführung und Ausweitung des Projekts «Verschuldungsprävention bei Jugendlichen»
- > *Massnahme 2:* Über besondere Portale Verbreitung einer spezifischen Information entsprechend jedem kritischen Lebensmoment

Ziel 2

- > *Massnahme 1:* Pilotprojekt für Sekundärprävention

Ziel 3

- > *Massnahme 1:* Kantonale Kommission für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht

Anhand dieser drei Ziele ist es möglich, eine klare Richtlinie zu ziehen und die Bemühungen gezielt auf bestimmte Gebiete zu konzentrieren. Die Ausweitung der Rolle der kantonalen Kommission für die Verwendung des Fonds zur Prävention und Bekämpfung der Spielsucht auf das Überschuldungsproblem ist eines der wichtigsten Instrumente dieses Aktionsplans. Sie ermöglicht es, das Dispositiv zu steuern und die Einsetzung der vorgesehenen Massnahmen zu unterstützen, aber auch eine Gesamtkohärenz sicherzustellen und Änderungen vorzugreifen.

Im Jahr 2013 werden 55 166 Franken in die obgenannten Massnahmen eingesetzt. 60 000 Franken werden für das Jahr 2014 und 58 000 Franken für die Jahre 2015 und 2016 vorgesehen. Diese Ausgaben werden vom kantonalen Fonds

für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht übernommen. Denn wie von der Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) im Jahr 2012 unterstrichen, als sie verlangte, die Fragen von Verschuldung und Überschuldung in die Planung des interkantonalen Programms der Spielsuchtbekämpfung (PILDJ) aufzunehmen, sind die Probleme des Geldspiels und der Überschuldung eng miteinander verknüpft und gehen die ihnen geltenden Präventionsmassnahmen Hand in Hand. Gemäss den im Rahmen des Evaluationsberichts von INFRAS über die Verwendung der Spielsuchtabgabe befragten Fachleuten ist das Schuldenproblem ein Element, das insbesondere in der Verbesserung des Systems für die Spielsuchtprävention zu berücksichtigen ist.¹ Die Verstärkung der kantonalen Politik wird nicht nur den überschuldeten Personen und ihren Familien, sondern auch der Gesellschaft und der Freiburger Wirtschaft zugute kommen. Eine Auswertung des Aktionsplans 2013–2016 wird an dessen Ende erfolgen.

Bei der Annahme des Postulats wurde unterstrichen, wie wichtig die Verantwortung der Familien in der Erziehung zum Umgang mit Geld ist. In diesem Sinne werden spezifische Aktionen in den Rahmen der kantonalen Familienpolitik integriert. Ausserdem ist im Hinblick auf die Unterstützung im Zusammenhang mit der Steuererklärung derzeit eine Zusammenarbeit zwischen der Kantonalen Steuerverwaltung und «Freiburg für alle, soziale Information und Orientierung» im Gespräch.

Was die nachhaltige Entwicklung angeht, so sind die Wirkungen der in diesem Bericht empfohlenen Massnahmen mit Hilfe der Internet-Plattform Boussole 21 evaluiert worden, wie von der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» vorgesehen. Die Evaluation erlaubt es, zwei wichtige Lehren in Bezug auf die Politik zur Prävention und Bekämpfung der privaten Überschuldung zu ziehen. Erstens ist jede Person potenziell von Überschuldung betroffen und kann zu einem bestimmten Zeitpunkt in die Falle einer unauflösbaren Schuldenspirale geraten. Zweitens wirken sich die Massnahmen der Überschuldungsprävention und -bekämpfung auf Gesellschafts-, aber auch auf Wirtschaftsebene aus. Daher ist eine enge Zusammenarbeit des Sozial- und des Wirtschaftsbereichs erforderlich. Diese könnte dank der im Bericht empfohlenen Massnahmen aufgenommen werden; dazu zählen namentlich das Pilotprojekt für Sekundärprävention und die Schaffung einer kantonalen Kommission für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht. Der so hergestellte Dialog wird die nachhaltige Berücksichtigung dieser Fragen sicherstellen und der Freiburger Gesellschaft im weiten Sinne zugute kommen.

Im Übrigen muss das Problem der Überschuldung von Privathaushalten im Gesamtkontext der heutigen Gesellschaft

¹ INFRAS, FACHDIREKTORENKONFERENZ LOTTERIEMARKT UND LOTTERIEGESETZ (FDKL), *Evaluation der Spielsuchtabgabe*, Schlussbericht, Zürich, 8. Mai 2013.

gesehen werden. Man darf nicht ausblenden, dass sich bestimmte Personen übermässig verschulden, weil es ihnen an den zum Überleben nötigen Mitteln fehlt. Deshalb ist es über die in diesem Bericht vorgeschlagenen Massnahmen hinaus nötig, weiterhin in der Armutsbekämpfung aktiv zu sein.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Liste des Abkürzungen

| | |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| ARTIAS | Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale |
| BA | Betreibungsamt |
| BFS | Bundesamt für Statistik |
| CIAO | Computergestützte Informationsstelle |
| CLASS | Conférence latine des affaires sanitaires et sociales |
| CSP | Centre social protestant |
| DSAS | Département de la santé et des affaires sociales, Kanton Waadt und Kanton Neuenburg |
| FRC | Fédération romande des consommateurs |
| GEF | Gesundheits- und Fürsorgedirektion, Kanton Bern |
| GREA | Groupement romand d'études des addictions |
| GSD | Direktion für Gesundheit und Soziales, Kanton Freiburg |
| KKG | Bundesgesetz über den Konsumkredit |
| KSA | Kantonales Sozialamt |
| KSTV | Kantonale Steuerverwaltung |
| LIG | Landwirtschaftliches Institut Grangeneuve |
| MoSe | Motivationssemester |
| OECD | Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung |
| OS | Orientierungsstufe |
| PCLS | Programme de lutte contre le surendettement, Kanton Genf |
| PILDJ | Programme intercantonal de lutte contre le jeu excessif |
| POA | Amt für Personal und Organisation |
| PréFo | Semestre de préformation |
| SHG | Sozialhilfegesetz vom 14. November 1991 |
| SILC | Statistics on Income and Living Conditions |
| SODK | Schweizerische Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren |
| SSIEF | Service social inter-entreprises |
| UWG | Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb |
| VZAE | Vollzeitäquivalent |
| WAK-NR | Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats |
| WEMF | Werbemediaforschung |

Bibliografie

ARTIAS, *Le désendettement: une pratique proposée par des services spécialisés pour lutter contre un fléau socio-économique inquiétant, le surendettement des ménages*, Le dossier du mois de l'ARTIAS, Sept.-Okt. 2005.

AUBERT J., *Schuldenprävention. Keine Werbung für Kleinkredite*, parl. In. 10.467, Bern, 18. Juni 2010.

BISCONTIN G., *Le jeu excessif dans le canton de Fribourg, Analyse des besoins*, Freiburg, Dezember 2009.

BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS), *Die Verschuldung bei jungen Erwachsenen, Ergänzende Analysen bei jungen Erwachsenen*, Neuenburg, August 2012.

BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS), *Finanzielle Schwierigkeiten wirken sich auf die Lebensqualität aus*, Medienmitteilung, Neuenburg, 18. Dezember 2012.

BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS), *Gesundheit und Gesundheitsverhalten in der Schweiz 2007, Schweizerische Gesundheitsumfrage*, Neuenburg, 2010.

CARITAS FREIBURG, «Schulden, Teufelskreis der Armut» in *Caritas.mag*, Nr.4, Oktober 2011.

CARITAS FREIBURG, «Pilotprojekt: Verschuldungsprävention bei Jugendlichen», Bericht zu Handen des Kantonalen Sozialamts, Givisiez, August 2012.

CARITAS FREIBURG, SCHULDENBERATUNGSDIENST, *Statistik 2008-2012*, Givisiez.

CARITAS SCHWEIZ, *Armut vermeiden ist besser als Armut bekämpfen, Armutsbekämpfung mit Schuldenberatung*, Mediendienst 2, Luzern, 2. Februar 2012.

CARITAS SCHWEIZ, *Mit Prävention und Beratung gegen private Überschuldung*, Stellungnahme von Caritas Schweiz vom 24. Januar 2012.

CARITAS SCHWEIZ, *Für Schuldenprobleme gibt es kritische Phasen im Leben*, Mediendienst 3, Luzern, 23. Februar 2012.

CARITAS SCHWEIZ, *Kampf gegen die private Überschuldung verstärken*, 28. Juni 2012

DEPARTEMENT GESUNDHEIT UND SOZIALES, GENERALSEKRETARIAT AARGAU, *Pionierprojekt in der Schuldenprävention*, Mitteilung, 4. Dezember 2008.

DÉPARTEMENT DES FINANCES DU CANTON DE GENÈVE, «Genève accueille la conférence annuelle des préposés aux poursuites et faillites de Suisse» in *Feuille d'Avis Officielle de la République et canton de Genève*, Genf, 29. Juni 2012.

DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ET DE L'ENVIRONNEMENT DE LA VILLE DE LAUSANNE, *Politique communale en matière*

- de lutte contre le surendettement des ménages privés, Préavis N°144, Lausanne, April 2000.
- DIREKTION FÜR GESUNDHEIT UND SOZIALES DES KANTONS FREIBURG, *Tätigkeitsbericht 2011*, Freiburg, April 2012.
- DUHAIME G., *La vie à crédit, consommation et crise*, Les presses de l'Université de Laval, Sainte-Foy, 2003.
- FEUSIER C., *Moments critiques*, Centre social protestant, 2006.
- FLÜCKIGER-BÄNI S., *Schluss mit der Schuldenwirtschaft auf Kosten anderer*, Motion 11.3287, Bern, 18. März 2011.
- GROUPEMENT ROMAND D'ETUDES DES ADDICTIONS (GRE), *Programme intercantonal de lutte contre la dépendance au jeu, Propositions pour le programme cadre 2013-2015*, Oktober 2012.
- HABER G., *Konzept für die Schuldenberatung im Kanton Bern*, November 2006.
- HENCHOZ C., WERNLI B., «Ist die Jugendverschuldung in der Schweiz höher als jene der Erwachsenen?» in *Die Volkswirtschaft. Das Magazin für Wirtschaftspolitik*, 1/2-2012.
- HILTPOLD H., *Prävention der Jugendverschuldung*, parl. In.10.518, Bern, 13. Dezember 2010.
- INFRAS, FACHDIREKTORENKONFERENZ LOTTERIEMARKT UND LOTTERIEGESETZ (FDKL), *Evaluation der Spielsucht-Tabgabe, Bestandesaufnahme*, Schlussbericht, Zürich, 8. Mai 2013.
- INSTITUT DE SOCIOLOGIE DE L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL, *Bilan du Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement du canton de Neuchâtel*, Juni 2011
- INTRUM JUSTITIA, *Jugendverschuldung in der Schweiz, Radar 2012*, Schwerzenbach, 2012.
- KANTON BERN, GESUNDHEITS- UND FÜRSORGEDIREKTION, *Schuldenberatung lohnt sich für die öffentliche Hand*, Medienmitteilung, 22. Mai 2007.
- KANTONALE KOMMISSION FÜR DIE VERWENDUNG DES FONDS FÜR DIE PRÄVENTION UND BEKÄMPFUNG DER SPIELSUCHT, *Bericht 2012 an den Staatsrat, Kantonaler Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht*, Freiburg, 4. März 2013.
- KOHLER D., *Three essays on the socioeconomics of gambling and pathological gambling*, Institute for economic research, University of Neuchâtel, Lausanne, 2012.
- KOMMISSION «VERSCHULDETE PERSONEN», *Schlussbericht vom 25. Juni 2001 an den Staatsrat des Kantons Freiburg*, Freiburg, Juni 2001.
- KOMMISSION FÜR WIRTSCHAFT UND ABGABEN DES NATIONALRATS (WAK-NR), 10.467 Parlamentarische Initiative, *Schuldenprävention. Keine Werbung für Kleinkredite*, Brief an die Kantonsregierungen, 6. Juni 2013.
- KOMMISSION FÜR WIRTSCHAFT UND ABGABEN DES NATIONALRATS (WAK-NR), *Erhebung von Zahlen zur Privatverschuldung*, Motion 11.3465, Bern, 18. April 2011.
- MAIRE J-A., *Kreditkarten, Strengere Vorschriften zur Bekämpfung der Verschuldung junger Erwachsener*, parl. In .11.459, Bern, 17. Juni 2011.
- MITTELLANDZEITUNG, *Nicht in die Falle tappen*, 5. Dezember 2008.
- OCHSNER M., *Le minimum vital*, Séminaire de formation, Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse, Lausanne, 15. Mai 2012.
- PFISTER G., *Die junge Säule. Sparanreize für junge Menschen*, Motion 11.3700, Bern, 17. Juni 2011.
- POGGIA M., *Schuldbetreibung. Abwärtsspirale bei Pfändung durchbrechen*, Motion 12.405, Bern, 7. März .
- RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE, DÉPARTEMENT DE LA SOLIDARITÉ ET DE L'EMPLOI, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ACTION SOCIALE, *Rapport «Proposition pour la mise en œuvre d'un programme cantonal de lutte contre le surendettement»*, November 2010.
- RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE, *Rapport du Conseil d'Etat au Grand conseil sur la motion de Mmes et MM. Anne Emery-Torracinta*, Genf, 30. Mai 2012.
- RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL, CARITAS NEUCHÂTEL, CENTRE SOCIAL PROTESTANT, *Désendettement dans le canton de Neuchâtel. Le partenariat public-privé porte ses fruits: «Se désendetter, c'est difficile, mais c'est possible»*, Medienmitteilung, Neuenburg, 22. November 2011.
- REY M., «Combattre la spirale du surendettement ?» in *Revue Reiso*, 8. Mai 2009.
- RODARI S., *L'ampleur inquiétante du surendettement*, *Revue d'information sociale (REISO)*, 5. Dezember 2011.
- SACCO F., « Ces cadres endettés, qui tentent de le cacher », in *Le Temps*, 2 mai 2013.
- SCHULDBETREIBUNGS- UND KONKURSKAMMER, *Bericht zum Geschäftsjahr 2011 an den Staatsrat*, Freiburg, 15. März 2012.
- SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, *Medienmitteilung vom 6. November 2012*, Bern, November 2012.
- SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, *Statistiken SBS, endgültige Daten*, Oktober 2012.

SOZIALAMT DES KANTONS FREIBURG, *Bericht 2011 an den Staatsrat, Entschuldungsfonds*, Freiburg, 12. April 2012.

STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Verordnung vom 17. März 2009 über den kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht*, Freiburg, 17. März 2009.

STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Verordnung vom 29. November 2005 über die Errichtung eines Entschuldungsfonds für natürliche Personen*, Freiburg, 29. November 2005.

STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Verschuldete Personen. Einsetzung einer Kommission*, Auszug aus dem Sitzungsprotokoll, Freiburg, 16. Mai 2000.

STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Reglement vom 13. Dezember 1988 über den Sozialfonds*, Freiburg, 13. Dezember 1988.

STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG, *Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss, Anfrage Hugo Raemy, Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums; Berücksichtigung der laufenden Steuern*, Freiburg, 12. März 2013.

STÄHELI T., ZOBL M., *Financial Literacy in der Schweiz: Erhebung über den Stand des Finanzwissens*, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, 2008.

STREULI E., STEINER O., MATTES C., SHENTON F., *Eigenes Geld – Fremdes Geld, Jugendverschuldung in Basel Stadt*, Basel, 2008.

STREULI E., *Verschuldung junger Erwachsener – Zusammenfassung wichtiger Ergebnisse*, Basel, Juni 2007.

SURÍS J-C, AKRÉ C, PETZOLD A, BERCHTOLD A, SIMON O., *La problématique des jeux d'argent chez les adolescents du canton de Neuchâtel*, Institut universitaire de médecine sociale et préventive, Lausanne, 2011.

VEREIN SCHULDENSANIERUNG BERN, *Konzept, «Überschuldungsprävention bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen»*, im Auftrag des Fürsorge- und Gesundheitsdirektion des Kantons Bern, August 2009.

Digitale Ressourcen

AMT FÜR STATISTIK DES KANTONS FREIBURG (SStat), Website des SStat, <http://appl.fr.ch/stat/statonline/standards/etape2.asp?Tableau=178&Contexte=5>

BON À SAVOIR, *Téléchargez l'application «Alerte Budget»*, Site internet de Bon à savoir, <http://www.bonasaavoir.ch/alerte-budget.php>

BUDGETBERATUNG SCHWEIZ, Website der Budgetberatung Schweiz, www.budgetberatung.ch

BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS), *Einkommen, Konsum und Vermögen – Analyse. Verschuldung*, Website des BFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/02/blank/dos/02.html>

BUNDESAMT FÜR STATISTIK, *Definitionen*, Website des BFS, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/def.html>

CARITAS FREIBURG, Website von Caritas Freiburg, <http://www.caritas-fribourg.ch/de/f0112000389.html>

CARITAS FREIBURG, Website von Caritas Freiburg, <http://www.caritas-fribourg.ch/de/f0112000347.html>, Jahresbericht 2011.

CARITAS SCHWEIZ, Website von Caritas Schuldenberatung, www.caritas-schuldenberatung.ch

CIAO.CH, Website von Ciao.ch, <http://www.ciao.ch>

DICTIONNAIRE LAROUSSE, Site Internet du Dictionnaire Larousse, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais-monolingue>

DIREKTION FÜR GESUNDHEIT UND SOZIALES DES KANTONS FREIBURG (GSD), *Wie weit verbreitet ist Kaufsucht in der Schweiz? Wichtigste Ergebnisse der ersten Repräsentativerhebung der Hochschule für Sozialarbeit Bern*, Verena Maag, Website der GSD, http://www.fr.ch/dsas/files/pdf3/studie-maag_resultate.pdf

FINANZVERWALTUNG DES KANTONS FREIBURG, *Voranschlag 2013 des Staates Freiburg*, Website der Finanzverwaltung, http://www.fr.ch/afin/files/pdf48/Budget_2013_WEBfascicule_fr.pdf

GROUPEMENT ROMAND D'ÉTUDES DES ADDICTIONS (GRE), Website des GRE, <http://www.grea.ch/grea/le-grea-en-bref>

KANTON WAADT, Website des Service de prévoyance et d'aide sociales, <http://www.vd.ch/themes/sante-social/prevention/surendettement>

LIEN SOCIAL, *La prévention primaire, un enjeu pour le travail social*, Website von Lien social, http://www.lien-social.com/spip.php?article3036&id_groupe=5.

PRO JUVENTUTE, Website von Pro Juventute, <http://www.projuventute.ch/Offres.1786.0.html?&L=1>

RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA, Website des Département de la santé et des affaires sociales, <http://www.jura.ch/DAS/SAS/Aide-financiere-insertion-et-probation/Lutte-contre-le-surendettement/Lutte-contre-le-surendettement.html>

STEUERN.EASY, *Steueraufklärung für Jugendliche*, Website von Steuern.easy, www.steuern.easy.ch

SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, Website von Schuldenberatung Schweiz, www.schulden.ch

SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ, *Statuten*, <http://www.plus-minus.ch/mm/Statuts.pdf>

SOZIALAMT DES KANTONS FREIBURG (KSA), Website des KSA, http://www.fr.ch/sasoc/de/pub/soziale_aktion/entschuldung.htm

SOZIALVORSORGEAMT DES KANTONS FREIBURG (SVA), *News*, Website des SVA, http://www.fr.ch/sps/de/pub/aktuelles.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=38525

SOCIALINFO, *Dictionnaire suisse de politique sociale*, Website von Socialinfo, <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=770>

VEREIN PLAN B, Website des Vereins Plan B, <http://www.vereinplanb.ch/wer-wir-sind>

Rapport 2013-DAEC-22

9 septembre 2013

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2003.12 Rime Nicolas/Brodard Vincent – Réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le postulat 2003.12 déposé par les députés Nicolas Rime et Vincent Brodard et accepté par le Grand Conseil le 12 septembre 2012 par 94 voix contre une et une abstention. Ce postulat demande d'étudier la possibilité de réintroduire des trains régionaux sur la ligne Bulle–Romont entre les différents passages du RegioExpress (RE).

1. Introduction

Le 1^{er} décembre 2009, le Conseil d'Etat adoptait la stratégie de mise en place du RER Fribourg|Freiburg. La 1^{re} étape du RER a été réalisée en décembre 2011 avec le lancement du RegioExpress Bulle–Romont–Fribourg–Berne qui circule depuis décembre 2012 à la cadence semi-horaire entre Bulle et Fribourg et à la cadence horaire entre Bulle et Berne. Afin d'offrir des prestations comparables à celles de la ligne de bus directe Bulle–Fribourg, la ligne ferroviaire a été modernisée, les trains régionaux supprimés et remplacés par la ligne de bus 20.254.

Ce rapport analyse tout d'abord les conditions d'une réintroduction des trains régionaux sur la ligne Bulle–Romont et ses répercussions. Il dresse ensuite un bilan de la desserte régionale entre Bulle et Romont par la ligne de bus 20.254, en présentant les données de fréquentation et les coûts d'exploitation. Enfin, une comparaison sommaire entre la desserte par la ligne de bus 20.254 et une desserte par des trains régionaux est effectuée.

2. Réintroduction des trains régionaux

2.1. Principes et horaires

Les principes d'une réintroduction de trains régionaux entre Bulle et Romont sont les suivants:

- > arrêts à Vaulruz-Nord, Sâles, Rueyres-Treyfayes et Vuis-ternens-devant-Romont,
- > maintien de la qualité actuelle de l'offre des RE Bulle–Romont–Fribourg–Berne,
- > correspondances avec les trains grandes lignes assurées à Romont.

Des trains régionaux pourraient circuler, sous réserve de modifications à l'infrastructure, de 6h11 à 21h11 au départ de Bulle et de 6h26 à 20h26 au départ de Romont. Le temps de parcours Bulle–Romont serait de 23 minutes et deux rames seraient nécessaires pour assurer une cadence horaire. Les trains régionaux auraient de bonnes correspondances avec les trains grandes lignes à Romont mais pas avec le RER Sud à Bulle. Par ailleurs, des trains régionaux supplémentaires aux heures de pointe, par exemple pour répondre à des besoins scolaires particuliers, ne pourraient pas être engagés sans détérioration des performances des RE actuels.

L'horaire type se présenterait comme suit avec un train régional chaque heure:

| | | | | | | | | | | | | | | |
|-----------------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|
| Bulle | RE 05:52 | Reg 06:11 | RE 06:20 | RE 06:52 | Reg 07:11 | RE 07:20 | RE 07:52 | Reg 08:11 | RE 08:20 | RE 08:52 | Reg 09:11 | RE 09:20 | RE 09:52 | Reg 10:11 |
| Vaulruz-Nord | | 06:18 | | | 07:18 | | | 08:18 | | | 09:18 | | | 10:18 |
| Sâles | | 06:21 | | | 07:21 | | | 08:21 | | | 09:21 | | | 10:21 |
| Rueyres-Treyfayes | | 06:24 | | | 07:24 | | | 08:24 | | | 09:24 | | | 10:24 |
| Vuisternens-dt-Romont | | 06:27 | | | 07:27 | | | 08:27 | | | 09:27 | | | 10:27 |
| Romont | 06:09 | 06:34 | 06:37 | 07:09 | 07:34 | 07:37 | 08:09 | 08:34 | 08:37 | 09:09 | 09:34 | 09:37 | 10:09 | 10:34 |
| Romont | 06:11 | 06:47 | 06:39 | 07:11 | 07:47 | 07:39 | 08:11 | 08:47 | 08:39 | 09:11 | 09:47 | 09:39 | 10:11 | 10:47 |
| Fribourg | 06:28 | | 06:56 | 07:28 | | 07:56 | 08:28 | | 08:56 | 09:28 | | 09:56 | 10:28 | |
| Fribourg | 06:29 | | 07:04 | 07:29 | | 08:04 | 08:29 | | 09:04 | 09:29 | | 10:04 | 10:29 | |
| Berne | 06:51 | | 07:26 | 07:51 | | 08:26 | 08:51 | | 09:26 | 09:51 | | 10:26 | 10:51 | |
| Lausanne | | 07:21 | | | 08:21 | | | 09:21 | | | 10:21 | | | 11:21 |
| Genève | | 08:09 | | | 09:09 | | | 10:09 | | | 11:09 | | | 12:09 |
| Genève | 04:56 | | | | 05:51 | | | 06:51 | | | 07:51 | | | 08:51 |
| Lausanne | 05:45 | | | | 06:42 | | | 07:42 | | | 08:42 | | | 09:42 |
| Berne | | 05:34 | 06:09 | 06:34 | 07:09 | 07:34 | 08:09 | 08:34 | 09:09 | 09:34 | | | | |
| Fribourg | | 05:55 | 06:30 | 06:55 | 07:30 | 07:55 | 08:30 | 08:55 | 09:30 | 09:55 | | | | |
| Fribourg | | 06:04 | | 06:31 | 07:04 | | 07:31 | 08:04 | | 08:31 | 09:04 | | 09:31 | 10:04 |
| Romont | 06:15 | 06:23 | | 06:48 | 07:21 | 07:13 | 07:48 | 08:21 | 08:13 | 08:48 | 09:21 | 09:13 | 09:48 | 10:21 |
| Romont | | 06:23 | 06:26 | 06:49 | 07:23 | 07:26 | 07:49 | 08:23 | 08:26 | 08:49 | 09:23 | 09:26 | 09:49 | 10:23 |
| Vuisternens-dt-Romont | | | 06:33 | | | 07:33 | | | 08:33 | | | 09:33 | | |
| Rueyres-Treyfayes | | | 06:36 | | | 07:36 | | | 08:36 | | | 09:36 | | |
| Sâles | | | 06:39 | | | 07:39 | | | 08:39 | | | 09:39 | | |
| Vaulruz-Nord | | | 06:42 | | | 07:42 | | | 08:42 | | | 09:42 | | |
| Bulle | | 06:42 | 06:48 | 07:08 | 07:42 | 07:48 | 08:08 | 08:42 | 08:48 | 09:08 | 09:42 | 09:48 | 10:08 | 10:42 |

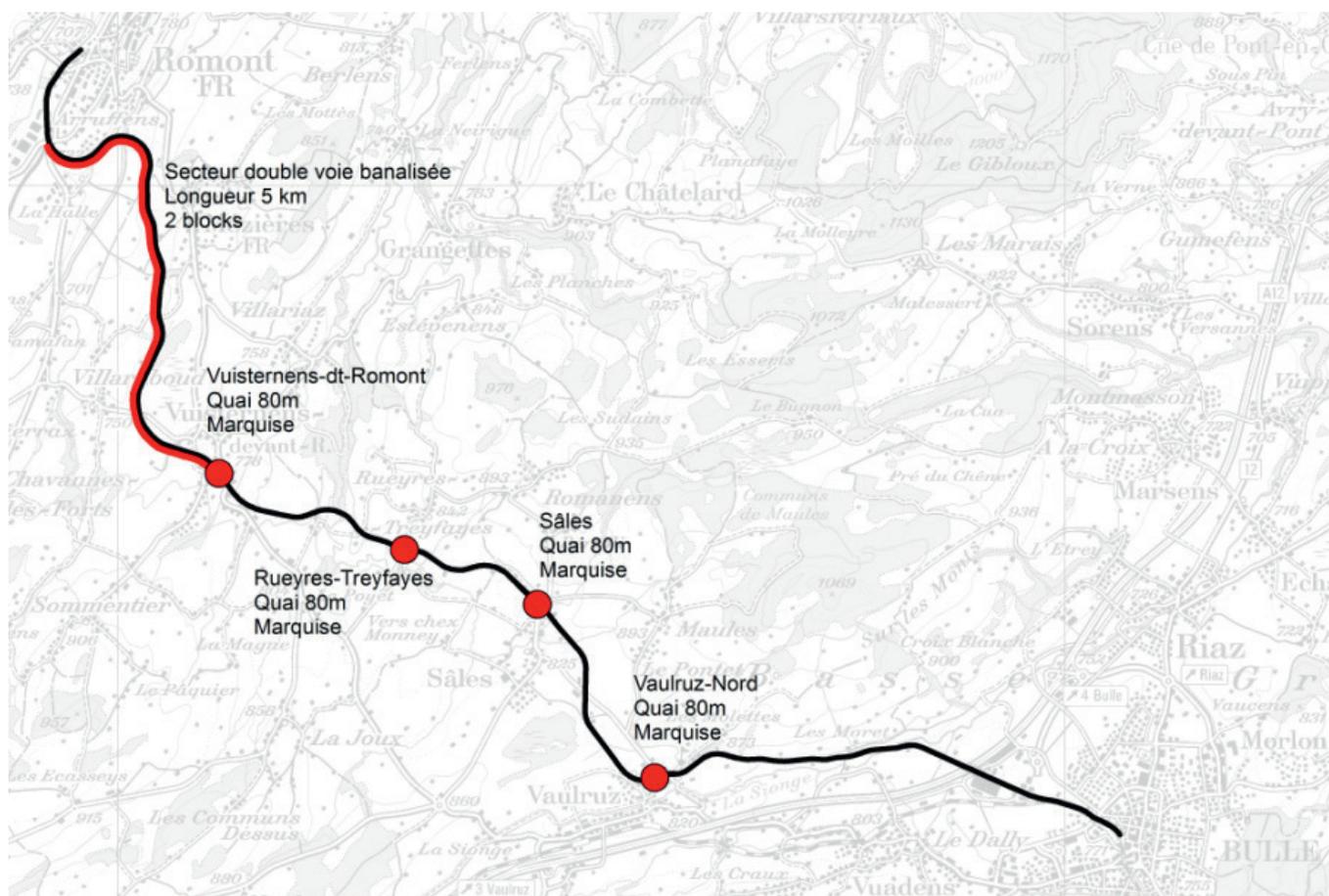
Les trains RE sont indiqués en noir, les nouveaux trains régionaux en vert

Les correspondances seraient assurées à Romont en 5 minutes de/vers Fribourg et en 13 minutes de/vers Lausanne.

2.2. Infrastructure nécessaire

La réintroduction d'une offre ferroviaire régionale entre Bulle et Romont, à la cadence horaire, avec de bonnes correspondances à Romont n'est pas réalisable sans adaptations importantes de l'infrastructure:

- > réduction du distancement (temps de succession) entre les trains grâce à l'augmentation du nombre de tronçons de block,
- > réalisation d'un tronçon double voie entre Vuisternens-devant-Romont et Romont avec maintien d'une entrée en voie simple à la gare de Romont,
- > réaménagement des quais aux quatre gares intermédiaires desservies.



2.3. Aspects financiers

2.3.1. Investissements

Les coûts d’investissement nécessaires au doublement de la voie entre Romont et Vuisternens-devant-Romont ainsi qu’à l’aménagement des quais des quatre gares supplémentaires sont les suivants:

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| Génie civil, voie et appareil de voie | 50 000 000.– |
| Installations de sécurité | 5 650 000.– |
| Lignes de contact | 4 820 000.– |
| Aménagement des quais, zones d’accueil et marquises, P+R, réalisation d’un quai avec correction de géométrie à Rueyres-Treyfayes | 5 400 000.– |
| Total | 65 870 000.– |

(Estimation financière TPF à ±30%)

2.3.2. Coûts d’exploitation

Les coûts d’exploitation ont été déterminés par les TPF sur la base de l’horaire type développé au point 2.1. Les recettes correspondent aux recettes de la ligne actuelle 20.254:

| | |
|------------------------|-------------|
| Charges d’exploitation | 2 875 758.– |
| Recettes voyageurs | 437 296.– |
| Indemnités | 2 438 462.– |
| Taux de couverture | 15% |

Le taux de couverture minimal de 20% des lignes de chemin de fer régionales, fixé dans la directive sur la rentabilité minimale dans le trafic régionale (TRV) pour l’obtention des indemnités cantonales et fédérales, ne serait donc pas atteint.

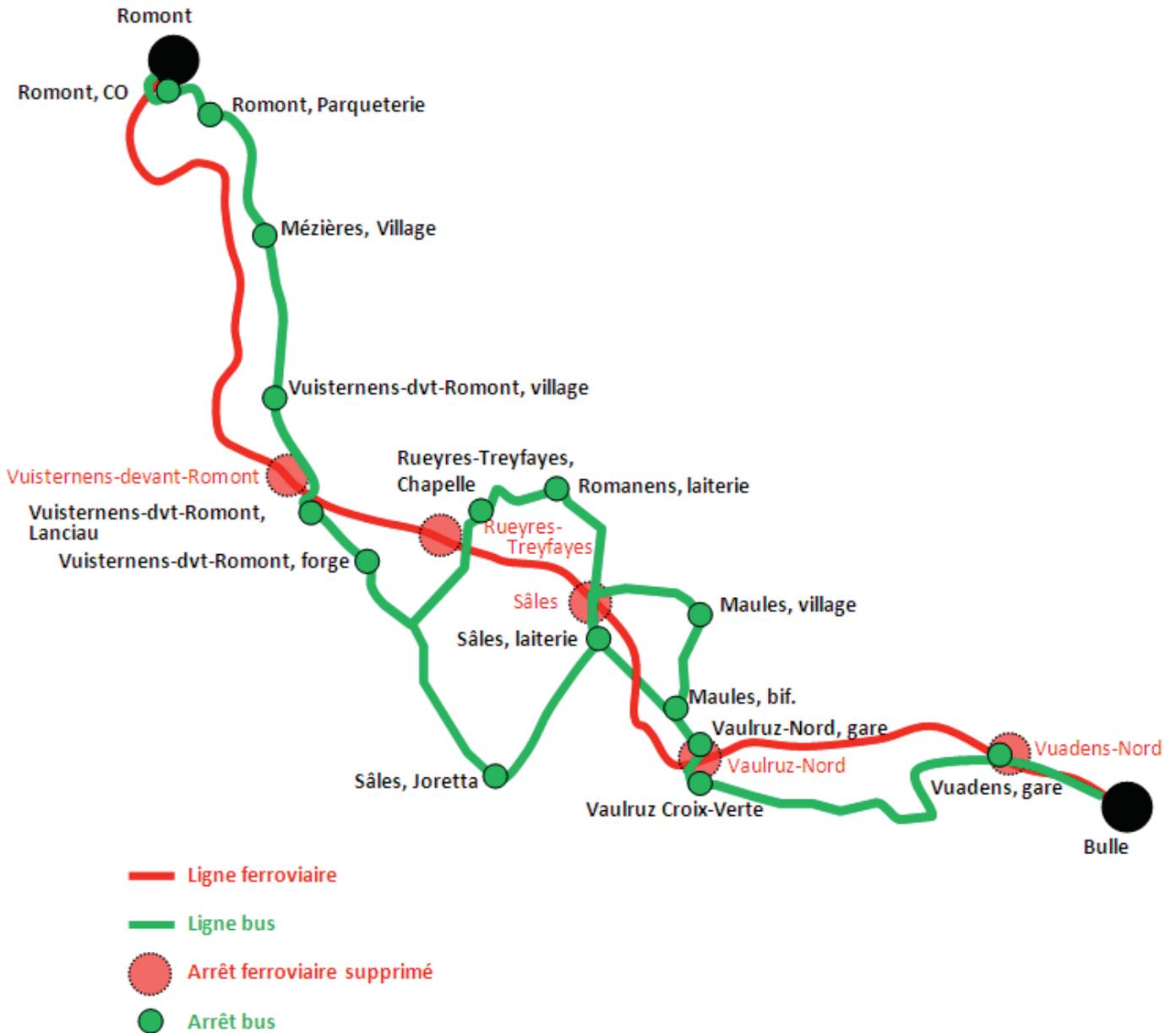
Les charges financières liées aux investissements dans l’infrastructure ne sont pas intégrées dans cette évaluation. Ils sont estimés à 3% des investissements, soit 1 976 100 francs.

3. Desserte par la ligne de bus 20.254

3.1. Evolution de l’offre régionale Bulle–Romont

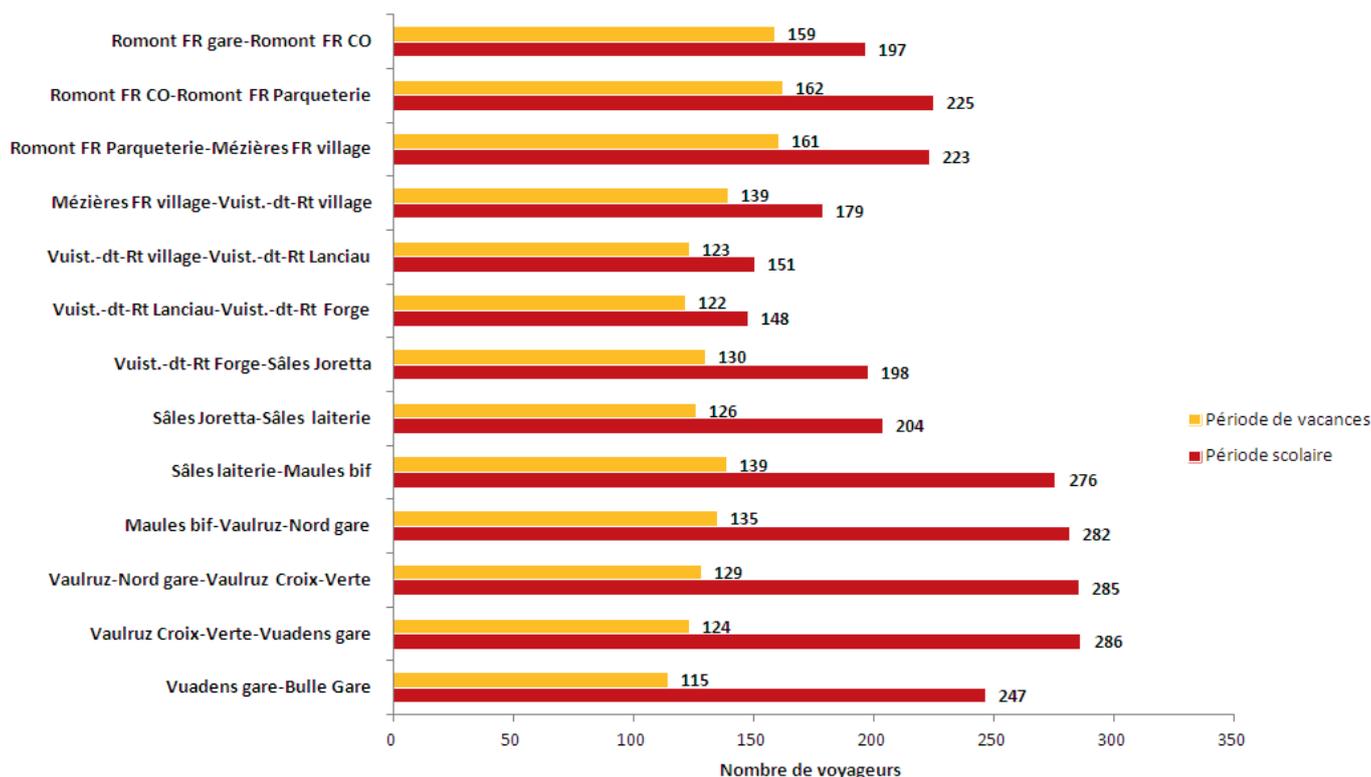
Depuis le 11 décembre 2011, des RegioExpress relient, de 5h52 à 23h20 sans arrêt et en 17 minutes, Bulle et Romont à la cadence semi-horaire. Les trains régionaux ont été supprimés et la desserte entre ces deux chefs-lieux est, depuis juillet 2011, assurée par la ligne de bus 20.254. Cette nouvelle

ligne de bus permet une desserte plus fine de la région avec 15 arrêts, souvent plus proches des zones d'habitation. Une cadence horaire est offerte de 5h55 à 19h02 et des bus de renforts circulent aux heures de pointe.



3.2. Fréquentation

Entre août et décembre 2012, les fréquentations moyennes suivantes (nombre de voyageurs par tronçon dans les deux sens de circulation) ont été enregistrées les jours ouvrables sur la ligne de bus Bulle–Romont:



A relever qu'entre Vuisternens-devant-Romont et Romont, d'autres lignes assurent aussi la desserte. Comparativement à d'autres lignes, la part des voyageurs en période de vacances scolaires demeure élevée avec plus de 160 personnes sur le tronçon le plus chargé. Un nombre important de pendulaires empruntent donc le bus régional Bulle–Romont.

3.3. Coûts d'exploitation

Les coûts d'exploitation et les indemnités de la ligne de bus 20.254 ont été les suivants en 2012:

| | |
|--------------------|-------------|
| Charges | 1 503 996.– |
| Recettes | 437 296.– |
| Indemnités | 1 066 700.– |
| Taux de couverture | 29% |

Le taux de couverture s'est monté à 29% et est donc au-dessus des exigences fédérales en la matière. En effet, la législation fédérale fixe à 20% le degré minimal de couverture des frais des lignes de bus exploitées à la cadence horaire.

4. Appréciation

4.1. Comparaison de la qualité de l'offre

Entre Bulle et Romont, le bus permet de desservir plus d'arrêts que les trains régionaux: 15 arrêts contre 6 pour le train. Par contre, le train offre de meilleurs temps de parcours entre

les localités desservies. Cependant, pour certaines localités, le trajet à pied pour rejoindre la gare la plus proche peut être conséquent comme le montre le tableau suivant.

| Localité (arrêt de bus) | Gare considérée | Distance* | Trajet à pied** |
|-----------------------------|--------------------|-----------|-----------------|
| Rueyres-Treyfayes, chapelle | Rueyres-Treyfayes, | 500 m | 7 min |
| Romanens, laiterie | Sâles | 1500 m | 22 min |
| Sâles, Joretta | Sâles | 2200 m | 33 min |
| Sâles, village | Sâles | 200 m | 3 min |
| Maules, village | Sâles | 1500 m | 22 min |
| Vaulruz, Croix-Verte | Vaulruz-Nord | 450 m | 7 min |

*Distance entre la localité (arrêt de bus) et la gare la plus proche

**Base de calcul: 1000 mètres en 15 minutes

En ce qui concerne le temps de parcours, le bus permet, globalement, de se déplacer plus rapidement que le train entre le lieu de domicile et les gares de Fribourg, Berne et Lausanne. Cette différence peut dépasser les 30 minutes. Aux heures de pointe du matin, le train est cependant plus rapide pour les personnes habitant près des gares de Vaulruz-Nord et de Sâles et se rendant dans l'une de ces 3 villes. Pour les personnes habitant à proximité de Vuisternens-devant-Romont village, Rueyres-Treyfayes Chapelle et Vaulruz Croix-Verte, il l'est uniquement pour l'une ou l'autre de ces destinations.

Le tableau ci-dessous présente la différence de temps de parcours, exprimée en minutes, entre le bus et le train pour des relations choisies entre des localités de la région considérée

et les agglomérations de Fribourg, Berne et Lausanne. La couleur bleue marque les relations pour lesquelles le bus est globalement plus rapide (le nombre de minutes gagnées est indiqué par un chiffre négatif) alors que les cellules jaunes indiquent des relations pour lesquelles le train est plus rapide (le nombre de minutes supplémentaires est indiqué par un chiffre positif).

Différence de temps de parcours entre le bus et le train
(y compris le trajet à pied)

| | Matin vers les chefs-lieux | | | Fin d'après-midi depuis les chefs-lieux | | |
|------------------------------------|----------------------------|-------|----------|-----------------------------------------|-------|----------|
| | Fribourg | Berne | Lausanne | Fribourg | Berne | Lausanne |
| Vuisternens-devant-Romont, village | +4 | -2 | +1 | -2 | -7 | -2 |
| Rueyres-Treyfayes, chapelle | +1 | -2 | -2 | -7 | -7 | -7 |
| Romanens, laiterie | -15 | -18 | -18 | -21 | -21 | -21 |
| Sâles, Joretta | -27 | -27 | -30 | -34 | -34 | -34 |
| Sâles, village | +5 | +5 | +2 | -2 | -2 | -2 |
| Maulès, village | -7 | -10 | -10 | -13 | -13 | -13 |
| Vaulruz, Croix-Verte | +2 | +2 | -1 | -6 | -6 | -6 |
| Vaulruz-Nord, gare | +8 | +8 | +5 | 0 | 0 | 0 |

Diminution du temps de parcours avec le bus de plus de 15 minutes

Diminution du temps de parcours avec le bus de 6 à 15 minutes

Diminution du temps de parcours avec le bus de 0 à 5 minutes

Augmentation du temps de parcours avec le bus de 1 à 5 minutes

Augmentation du temps de parcours avec le bus de plus de 5 minutes

A noter que l'horaire de bus entre Bulle et Romont peut être adapté aux besoins particuliers des écoles, ce qui n'est pas possible avec un train régional dont l'horaire est fortement déterminé par les circulations des RE Bulle–Romont–Fribourg–Berne.

4.2. Comparaison de la fréquentation

Compte tenu des relevés effectués depuis la mise en place de la ligne de bus et des considérations concernant la qualité de la desserte (point 4.1), l'hypothèse retenue, dans le cas d'une réintroduction des trains régionaux et de la suppression des bus, est le maintien de la fréquentation et donc du volume de recettes actuelles. Cependant, étant donné la difficulté de faire coïncider les besoins scolaires (cycle d'orientation) avec

l'offre ferroviaire, une diminution des recettes sur le train ne peut être exclue.

4.3. Comparaison des coûts d'exploitation

La réintroduction des trains régionaux entre Bulle et Romont engendrerait des coûts d'exploitation annuels supplémentaires de près de 1 400 000 francs. A ces coûts, il conviendrait d'ajouter des coûts financiers annuels liés aux investissements, soit près de 2 000 000 francs.

| | Ligne de bus | Trains régionaux | |
|-------------------------------------------|--------------|------------------|--------------|
| Charges | 1 503 996.– | 2 875 758.– | +1 371 762.– |
| Recettes | 437 296.– | 437 296.– | 0.– |
| Indemnités | 1 066 700.– | 2 438 462.– | +1 371 762.– |
| Taux de couverture | 29% | 15% | – |
| Frais financiers liés aux investissements | 0 | 1 976 100.– | +1 976 100.– |

5. Conclusion

La réintroduction de trains régionaux entre Bulle et Romont nécessiterait un investissement de l'ordre de 65 millions de francs. Des améliorations ne pourraient être obtenues que pour les localités directement desservies par le train. Une telle réintroduction nécessiterait la suppression de la ligne de bus 20.254 et par conséquent une détérioration de la desserte pour plusieurs localités. Par ailleurs, une telle ligne ne répondrait pas aux critères minimaux de la Confédération en matière de trafic régional voyageurs.

En conséquence le Conseil d'Etat est d'avis que la ligne de bus répond de manière efficace aux besoins de la région desservie. La réintroduction de trains régionaux n'améliorerait la desserte que pour certaines localités et ne pourrait être justifiée d'un point de vue économique.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du rapport.

Bericht 2013-DAEC-22

9. September 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2003.12 Rime Nicolas/Brodard Vincent –
Wiedereinführung der Regionalzüge zwischen Bulle und Romont**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat 2003.12 der Grossräte Nicolas Rime und Vincent Brodard, das am 12. September 2012 vom Grossen Rat mit 94 Ja-Stimmen und einer Gegenstimme sowie einer Enthaltung erheblich erklärt wurde. Die Postulanten ersuchten den Staatsrat, zusammen mit den TPF die Möglichkeit zu prüfen, auf der Strecke Bulle–Romont neben den RegioExpress-Zügen (RE) wieder Regionalzüge fahren zu lassen.

1. Einführung

Am 1. Dezember 2009 verabschiedete der Staatsrat die Strategie zur Erstellung eines S-Bahnnetzes im Kanton Freiburg. Im Dezember 2011 wurde die 1. Etappe der RER Fribourg|Freiburg mit dem RegioExpress Bulle–Romont–Freiburg–Bern verwirklicht. Seit Dezember 2012 verkehren diese Züge im Halbstundentakt zwischen Bulle und Freiburg bzw. im Stundentakt zwischen Bulle und Bern. Um auf der Schiene ein Angebot realisieren zu können, das mit dem früheren Busangebot mit der Direktverbindung zwischen Bulle und Freiburg vergleichbar ist, wurde die Eisenbahnlinie modernisiert und die Regionalzüge wurden durch die Buslinie 20.254 ersetzt.

Im vorliegenden Bericht werden zuerst die Bedingungen für die Wiedereinführung der Regionalzüge auf der Linie Bulle–Romont und deren Folgen analysiert. Darauf wird eine Bilanz zum regionalen ÖV-Angebot zwischen Bulle und Romont mit der Buslinie 20.254 gezogen, wobei die Daten zur Benützung des Angebots und die Betriebskosten aufgeführt werden. Im letzten Teil schliesslich wird die Erschliessung durch die Buslinie 20.254 mit der Erschliessung durch eine Regionalzuglinie verglichen.

2. Wiedereinführung der Regionalzüge

2.1. Bedingungen und Fahrplan

Bei einer Wiedereinführung der Regionalzüge zwischen Bulle und Romont müssten folgende Bedingungen erfüllt werden:

- > Halt in Vaulruz-Nord, Sâles, Rueyres-Treyfayes und Vuisternens-devant-Romont;

- > Beibehaltung der heutigen Angebotsqualität auf der S-Bahn-Linie Bulle–Romont–Freiburg–Bern;
- > Gewährleistung der Anschlüsse in Romont mit den Fernverkehrszügen.

Sofern die nötigen Änderungen an der Infrastruktur angebracht würden, könnten die Regionalzüge stündlich zwischen 6.11 Uhr und 21.11 Uhr ab Bulle abfahren bzw. zwischen 6.26 Uhr und 20.26 Uhr ab Romont. Die Fahrzeit Bulle–Romont betrüge 23 Minuten und es wären zwei Zugkompositionen für die Sicherstellung des Stundentakts nötig. In Romont hätten die Passagiere attraktive Umsteigemöglichkeiten auf die Fernverkehrszüge. Hingegen könnte in Bulle kein Anschluss mit der RER Süd sichergestellt werden. Des Weiteren wäre es ohne negative Auswirkungen auf das aktuelle RER-Angebot nicht möglich, zu den Spitzenzeiten (z. B. für den Schülertransport) zusätzliche Regionalzüge verkehren zu lassen.

Unter Einbezug eines Regionalzugs im Stundentakt könnte der Fahrplan wie folgt aussehen:

| | | | | | | | | | | | | | | |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | RE | Reg | RE | RE | Reg |
| Bulle | 05:52 | 06:11 | 06:20 | 06:52 | 07:11 | 07:20 | 07:52 | 08:11 | 08:20 | 08:52 | 09:11 | 09:20 | 09:52 | 10:11 |
| Vaulruz-Nord | | 06:18 | | | 07:18 | | | 08:18 | | | 09:18 | | | 10:18 |
| Sâles | | 06:21 | | | 07:21 | | | 08:21 | | | 09:21 | | | 10:21 |
| Rueyres-Treyfayes | | 06:24 | | | 07:24 | | | 08:24 | | | 09:24 | | | 10:24 |
| Vuisternens-dt-Romont | | 06:27 | | | 07:27 | | | 08:27 | | | 09:27 | | | 10:27 |
| Romont | 06:09 | 06:34 | 06:37 | 07:09 | 07:34 | 07:37 | 08:09 | 08:34 | 08:37 | 09:09 | 09:34 | 09:37 | 10:09 | 10:34 |
| Romont | 06:11 | 06:47 | 06:39 | 07:11 | 07:47 | 07:39 | 08:11 | 08:47 | 08:39 | 09:11 | 09:47 | 09:39 | 10:11 | 10:47 |
| Fribourg | 06:28 | | 06:56 | 07:28 | | 07:56 | 08:28 | | 08:56 | 09:28 | | 09:56 | 10:28 | |
| Fribourg | 06:29 | | 07:04 | 07:29 | | 08:04 | 08:29 | | 09:04 | 09:29 | | 10:04 | 10:29 | |
| Berne | 06:51 | | 07:26 | 07:51 | | 08:26 | 08:51 | | 09:26 | 09:51 | | 10:26 | 10:51 | |
| Lausanne | | 07:21 | | 08:21 | | 09:21 | | 10:21 | | 11:21 | | | | |
| Genève | | 08:09 | | 09:09 | | 10:09 | | 11:09 | | 12:09 | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | | |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Genève | 04:56 | | | 05:51 | | | 06:51 | | | 07:51 | | | 08:51 | | |
| Lausanne | 05:45 | | | 06:42 | | | 07:42 | | | 08:42 | | | 09:42 | | |
| Berne | | 05:34 | 06:09 | 06:34 | 07:09 | 07:34 | 08:09 | 08:34 | 09:09 | 09:34 | | | | | |
| Fribourg | | 05:55 | 06:30 | 06:55 | 07:30 | 07:55 | 08:30 | 08:55 | 09:30 | 09:55 | | | | | |
| Fribourg | | 06:04 | 06:31 | 07:04 | 07:31 | 08:04 | 08:31 | 09:04 | 09:31 | 10:04 | | | | | |
| Romont | 06:15 | 06:23 | 06:48 | 07:21 | 07:13 | 07:48 | 08:21 | 08:13 | 08:48 | 09:21 | 09:13 | 09:48 | 10:21 | 10:13 | |
| Romont | | 06:23 | 06:26 | 06:49 | 07:23 | 07:26 | 07:49 | 08:23 | 08:26 | 08:49 | 09:23 | 09:26 | 09:49 | 10:23 | 10:26 |
| Vuisternens-dt-Romont | | | 06:33 | | | 07:33 | | | 08:33 | | | 09:33 | | | 10:33 |
| Rueyres-Treyfayes | | | 06:36 | | | 07:36 | | | 08:36 | | | 09:36 | | | 10:36 |
| Sâles | | | 06:39 | | | 07:39 | | | 08:39 | | | 09:39 | | | 10:39 |
| Vaulruz-Nord | | | 06:42 | | | 07:42 | | | 08:42 | | | 09:42 | | | 10:42 |
| Bulle | | 06:42 | 06:48 | 07:08 | 07:42 | 07:48 | 08:08 | 08:42 | 08:48 | 09:08 | 09:42 | 09:48 | 10:08 | 10:42 | 10:48 |

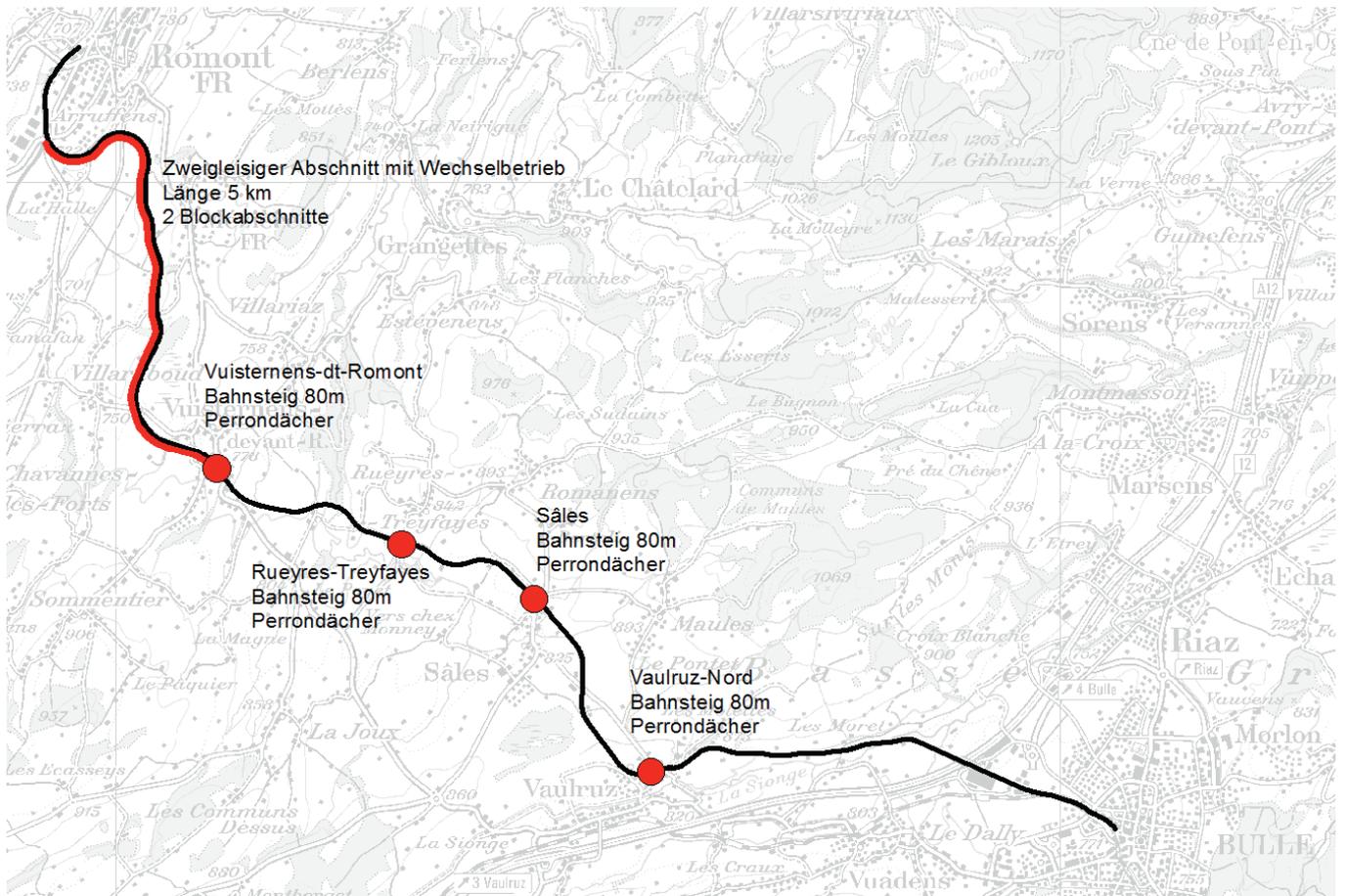
In Schwarz die RER und in Grün die neuen Regionalzüge

Die Benutzerinnen und Benutzer der Regionalzüge hätten innerhalb von 5 Minuten einen Anschlusszug Richtung Freiburg und innerhalb von 13 Minuten Richtung Lausanne. In umgekehrter Richtung bestünden dieselben Anschlüsse.

2.2. Notwendige Infrastrukturanpassungen

Für eine Wiedereinführung der Regionalzüge zwischen Bulle und Romont im Stundentakt mit guten Anschlüssen in Romont sind bedeutende Anpassungen an den Infrastrukturen unabdingbar:

- > Verkürzung der Zugfolgezeiten dank einer Erhöhung der Anzahl Blockabschnitte;
- > Bau eines Doppelspurabschnitts zwischen Vuisternens-devant-Romont und Romont bei gleichzeitiger Beibehaltung einer einfachen Spur für die Einfahrt in den Bahnhof von Romont;
- > Ausbau der Bahnsteige in den vier Bahnhöfen, die neu bedient würden.



2.3. Finanzielle Aspekte

2.3.1. Investitionen

Für den Bau der Doppelspur zwischen Romont und Vuisternens-devant-Romont sowie den Ausbau der Bahnsteige in den vier neu bedienten Bahnhöfen sind folgende Investitionen nötig:

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| Tiefbau, Geleise und Weichen | 50 000 000.– |
| Sicherheitsanlagen | 5 650 000.– |
| Fahrleitungen | 4 820 000.– |
| Ausbau der Bahnsteige, Publikumsanlagen und Perrondächer, P+R, Bau eines Bahnsteigs mit Korrektur der Geometrie in Rueyres-Treyfayes | 5 400 000.– |
| Total | 65 870 000.– |

(Schätzung der TPF mit einer Genauigkeit von ±30%)

2.3.2. Betriebskosten

Die Betriebskosten wurden von den TPF auf der Grundlage des unter Punkt 2.1 dargelegten Modellfahrplans geschätzt. Die Einnahmen entsprechen den Einnahmen der aktuellen Buslinie 20.254:

| | |
|----------------------|-------------|
| Betriebskosten | 2 875 758.– |
| Einnahmen Passagiere | 437 296.– |
| Entschädigungen | 2 438 462.– |
| Kostendeckungsgrad | 15% |

Damit ist der minimale Kostendeckungsgrad von 20% für regionale Eisenbahnlinien gemäss Richtlinie minimale Wirtschaftlichkeit im regionalen Personenverkehr (RPV) nicht erfüllt. Entsprechend würden weder Bund noch Kanton Abgeltungen leisten.

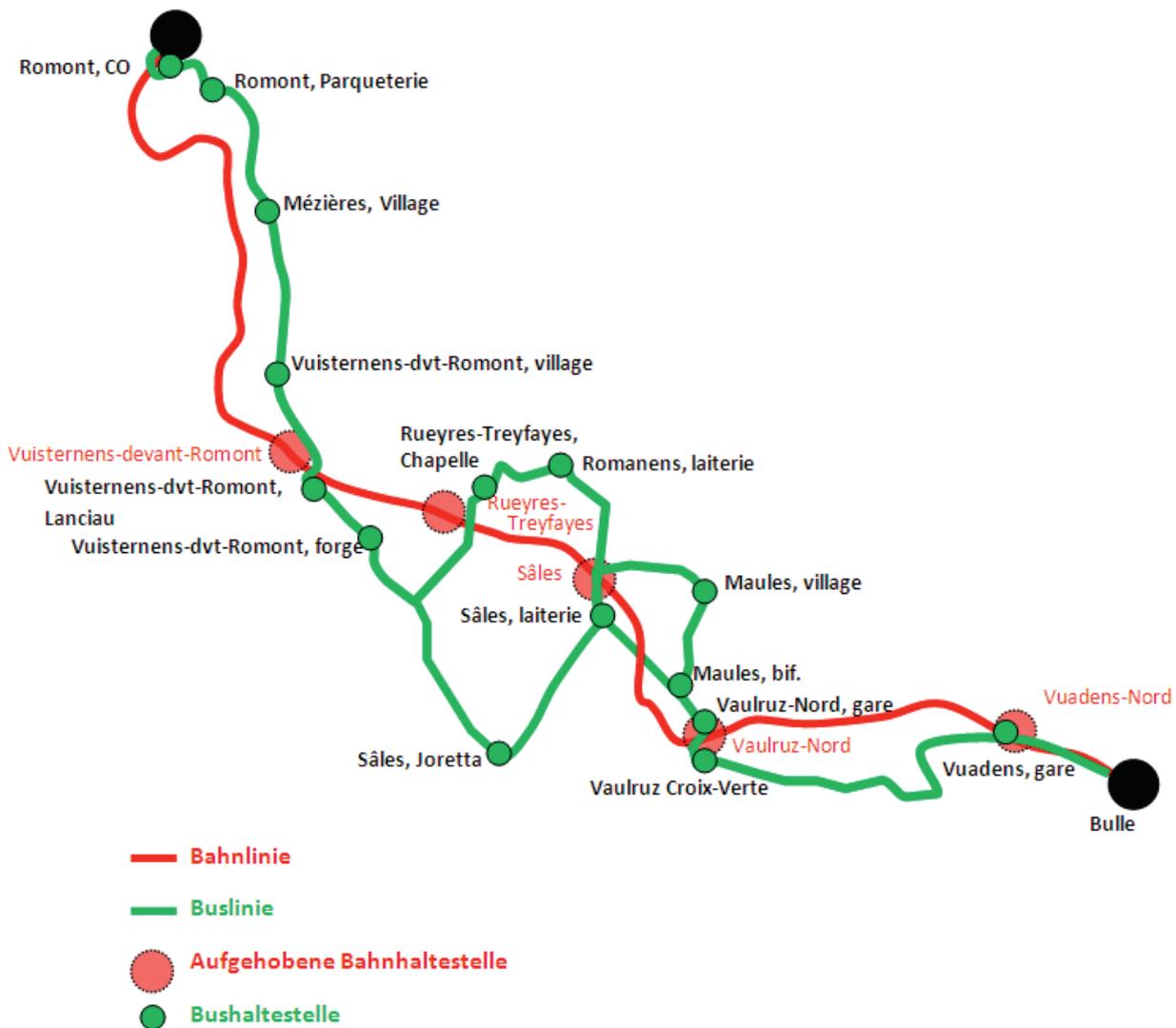
Die Finanzierungskosten im Zusammenhang mit den Infrastrukturinvestitionen, die auf 3% der Investitionen und somit auf 1 976 100 Franken geschätzt werden, sind dabei nicht mitgerechnet.

3. Buslinie 20.254

3.1. Entwicklung des regionalen ÖV-Angebots Bulle–Romont

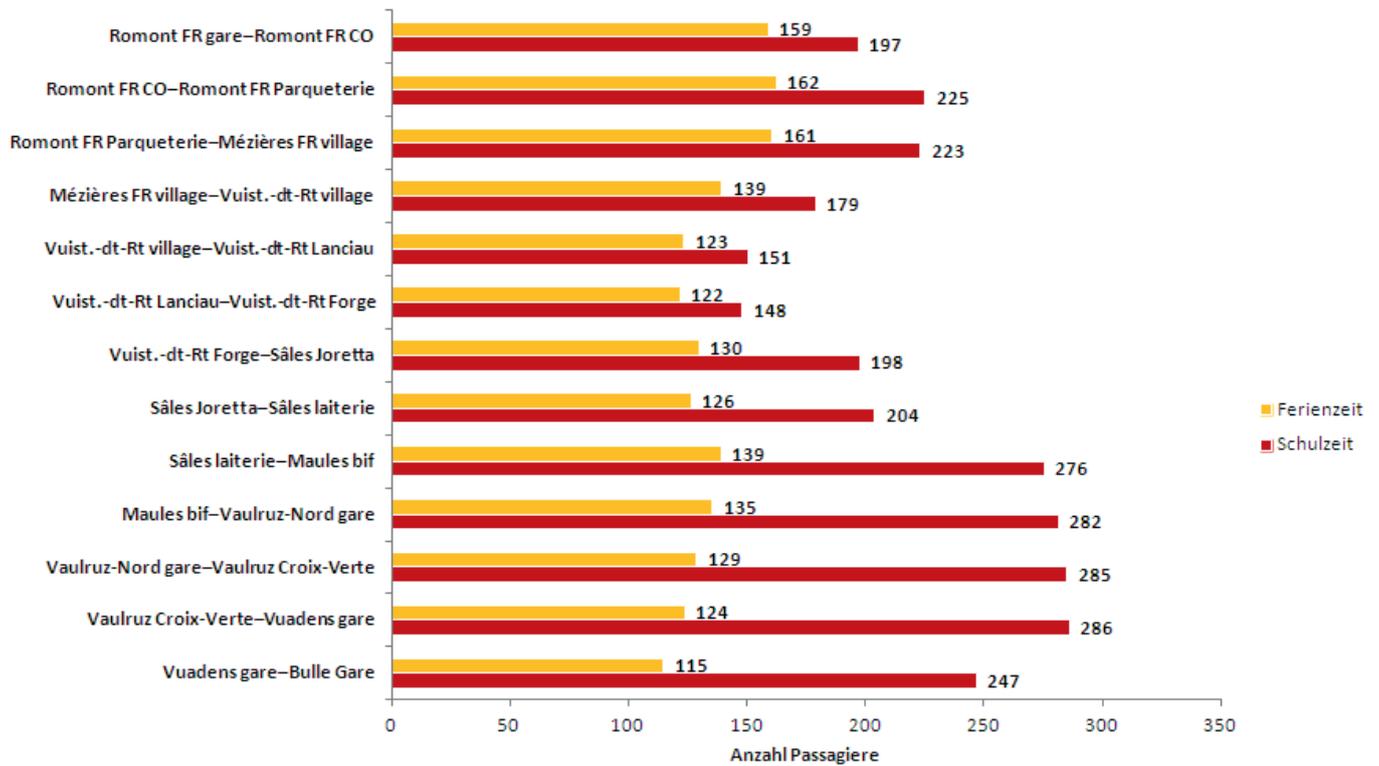
Seit dem 11. Dezember 2011 verkehren von 5.52 Uhr bis 23.20 Uhr RegioExpress-Züge ohne Halt und im Halbstundentakt zwischen Bulle und Romont. Die Fahrzeit beträgt 17 Minuten. Gleichzeitig wurden die Regionalzüge gestri-

chen. Seit Juli 2011 werden die Ortschaften zwischen den beiden Hauptorten durch die Buslinie 20.254 bedient. Diese neue Buslinie erlaubt mit 15 Haltestellen, die meist näher bei den Wohnzonen liegen als die Bahnhöfe, eine feinere Erschliessung. Zwischen 5.55 Uhr und 19.02 Uhr gilt der Stundentakt. Zu den Spitzenzeiten verkehren zusätzliche Busse.



3.2. Passagierzahlen

Zwischen August und Dezember 2012 verzeichnete die Buslinie Bulle–Romont an Werktagen im Durchschnitt folgende Passagierzahlen (Anzahl Passagiere je Abschnitt in beide Richtungen):



Es ist zu beachten, dass noch andere Buslinien zwischen Vuisternens-devant-Romont und Romont verkehren. Im Vergleich zu anderen Buslinien kann festgehalten werden, dass die Buslinie mit über 160 Passagieren auf dem am stärksten frequentierten Abschnitt auch während der Schulferien rege benutzt wird. Mit anderen Worten, im Regionalbus Bulle-Romont fahren viele Pendlerinnen und Pendler.

3.3. Betriebskosten

Die Betriebskosten und Einnahmen bzw. Entschädigungen für die Buslinie 20.254 im Jahr 2012 waren die folgenden:

| | |
|--------------------|-------------|
| Kosten | 1 503 996.– |
| Einnahmen | 437 296.– |
| Entschädigungen | 1 066 700.– |
| Kostendeckungsgrad | 29% |

Mit 29% liegt der Kostendeckungsgrad über den Mindestvorgaben des Bundes, die bei 20% für Busse im Stundentakt liegen.

4. Bewertung

4.1. Vergleich Angebotsqualität

Mit dem Bus können zwischen Bulle und Romont mehr Haltestellen bedient werden als mit dem Zug (15 statt nur 6). Dafür erlaubt die Bahn attraktivere Fahrzeiten zwischen den

bedienten Ortschaften. Einschränkung ist für gewisse Ortschaften zu sagen, dass deren Bewohnerinnen und Bewohner relativ lange laufen müssen bis zum nächstgelegenen Bahnhof (siehe Tabelle weiter unten).

| Ortschaft (Bushaltestelle) | Bahnhof | Distanz* | Zeit zu Fuss** |
|-----------------------------|--------------------|----------|----------------|
| Rueyres-Treyfayes, chapelle | Rueyres-Treyfayes, | 500 m | 7 min |
| Romanens, laiterie | Sâles | 1500 m | 22 min |
| Sâles, Joretta | Sâles | 2200 m | 33 min |
| Sâles, village | Sâles | 200 m | 3 min |
| Maules, village | Sâles | 1500 m | 22 min |
| Vaulruz, Croix-Verte | Vaulruz-Nord | 450 m | 7 min |

*Distanz zwischen der Ortschaft (Bushaltestelle) und dem nächstgelegenen Bahnhof

**Berechnungsgrundlage: 1000 m in 15 Minuten

Im Durchschnitt können die Bahnhöfe Freiburg, Bern und Lausanne mit dem Bus rascher erreicht werden als mit der Bahn (vom Wohnort aus gerechnet). Die Zeiteinsparung kann über 30 Minuten betragen. Die Personen, die in der Nähe der Bahnhöfe Vaulruz-Nord und Sâles wohnen, gehören zu den Ausnahmen. Sie könnten die drei oben erwähnten Städte mit dem Regionalzug zu den Spitzenzeiten morgens rascher erreichen. Für die Personen, die in der Nähe der Haltestellen Vuisternens-devant-Romont village, Rueyres-Treyfayes Chapelle und Vaulruz Croix-Verte wohnen, gilt dies für einen Teil dieser drei Destinationen.

In der nachfolgenden Tabelle ist die Differenz in Minuten für die Reise zwischen den verschiedenen Ortschaften einerseits und die Agglomerationen Freiburg, Bern und Lausanne andererseits angegeben. Für die Verbindungen, bei denen der Bus eine Zeiteinsparung bringt, sind die Zellen blau hinterlegt; die in Minuten ausgedrückte Differenz ist negativ. Für die Verbindungen, bei denen die Reise mit dem Bus länger dauert als mit dem Zug, ist der Hintergrund der Zellen gelb und das Vorzeichen positiv.

Reisezeitvergleich Bus/Zug (inkl. Weg zu Fuss bis zur Haltestelle bzw. bis zum Bahnhof)

| | Morgens Richtung Zentrum | | | Nachmittags ab Zentrum | | |
|------------------------------------|--------------------------|------|----------|------------------------|------|----------|
| | Freiburg | Bern | Lausanne | Freiburg | Bern | Lausanne |
| Vuisternens-devant-Romont, village | +4 | -2 | +1 | -2 | -7 | -2 |
| Rueyres-Treyfayes, chapelle | +1 | -2 | -2 | -7 | -7 | -7 |
| Romanens, laiterie | -15 | -18 | -18 | -21 | -21 | -21 |
| Sâles, Joretta | -27 | -27 | -30 | -34 | -34 | -34 |
| Sâles, village | +5 | +5 | +2 | -2 | -2 | -2 |
| Maulès, village | -7 | -10 | -10 | -13 | -13 | -13 |
| Vaulruz, Croix-Verte | +2 | +2 | -1 | -6 | -6 | -6 |
| Vaulruz-Nord, gare | +8 | +8 | +5 | 0 | 0 | 0 |

- Reisezeitverkürzung mit dem Bus von über 15 Minuten
- Reisezeitverkürzung mit dem Bus von 6 bis 15 Minuten
- Reisezeitverkürzung mit dem Bus von 0 bis 5 Minuten
- Reisezeitverlängerung mit dem Bus von 1 bis 5 Minuten
- Reisezeitverlängerung mit dem Bus von über 5 Minuten

Dem ist anzufügen, dass der Busfahrplan zwischen Bulle und Romont an die besonderen Bedürfnisse der Schulen angepasst werden kann. Diese Flexibilität fehlt auf der Schiene, weil der Fahrplan der RER-Verbindung Bulle–Romont–Freiburg–Bern den Fahrplan der untergeordneten Züge vorgibt.

4.2. Vergleich Passagierzahlen

Aufgrund der Ergebnisse der Passagiererhebungen seit Einführung der Buslinie und der Analyse der Erschliessungsqualität (siehe Punkt 4.1) geht dieser Bericht von der Hypothese aus, dass die Passagierzahlen und somit das Einnahmenvolumen bei einer Wiedereinführung des Regionalzugs und gleichzeitiger Streichung des Regionalbusses gleich blieben. Weil die Bedürfnisse der Schulen (Orientierungsschule) auf

der Schiene weniger gut erfüllt werden könnten, kann ein Einnahmerückgang jedoch nicht ausgeschlossen werden.

4.3. Vergleich Betriebskosten

Die Wiedereinführung der Regionalzüge zwischen Bulle und Romont hätten zusätzliche Betriebskosten von jährlich knapp 1 400 000 Franken zur Folge. Hinzu kämen im Zusammenhang mit den Investitionen jährliche Kapitalkosten von knapp 2 000 000 Franken.

| | Buslinie | Regionalzüge | Differenz |
|---------------------------------------|-------------|--------------|--------------|
| Kosten | 1 503 996.- | 2 875 758.- | +1 371 762.- |
| Einnahmen | 437 296.- | 437 296.- | 0.- |
| Entschädigungen | 1 066 700.- | 2 438 462.- | +1 371 762.- |
| Kostendeckungsgrad | 29% | 15% | - |
| Finanzierungskosten der Investitionen | 0 | 1 976 100.- | +1 976 100.- |

5. Schlussfolgerung

Für die Wiedereinführung der Regionalzüge zwischen Bulle und Romont wären Investitionen von rund 65 Millionen Franken erforderlich. Nur die direkt von diesem Zug bedienten Ortschaften hätten einen Vorteil. Die anderen Ortschaften wären dagegen aufgrund der in einem solchen Fall unerlässlichen Streichung der Buslinie 20.254 schlechter erschlossen als heute. Im Übrigen erfüllte der Kostendeckungsgrad dieser Zugverbindung die Mindestanforderungen des Bundes nicht.

Aus diesen Gründen ist der Staatsrat der Meinung, dass die heutige Buslinie den Bedürfnissen der Region auf effiziente Weise zu erfüllen vermag. Die Wiedereinführung der Regionalzüge, mit der die Erschliessung von nur wenigen Ortschaften verbessert würde, lässt sich wirtschaftlich nicht rechtfertigen.

Wir ersuchen Sie, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Projet du 17.09.2013

Entwurf vom 17.09.2013

Décret

2013-DIAF-40

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-40

vom

über die Einbürgerungen

Dieses Dekret über die Einbürgerungen ist auf Verlangen auf
Papier bei der Staatskanzlei erhältlich.

Message 2013-DICS-4

20 août 2013

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain
et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de
l'Université de Fribourg sur les terrains de la Tour Henri, à Fribourg**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit de 8 220 000 francs en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la Tour Henri, à Fribourg. Ce crédit comporte un montant de 1 720 000 francs pour l'acquisition de l'immeuble appartenant à la Fondation Le Tremplin, acquisition nécessaire pour que l'Etat ait la maîtrise de l'ensemble du terrain sur lequel la construction ici présentée est projetée, et un montant de 6 500 000 francs pour les études de projet. Le présent message comprend les points suivants:

| | |
|---------------------------------------------|----------|
| 1. Introduction | 1 |
| 2. Faculté de droit | 2 |
| 2.1. Présentation | 2 |
| 2.2. Etude des besoins | 3 |
| 3. Projets préliminaires | 3 |
| 3.1. Etude préliminaire | 3 |
| 3.2. Mandat d'études parallèles d'urbanisme | 3 |
| 3.3. Parcelle de la Fondation Le Tremplin | 4 |
| 3.4. Prochaines étapes | 5 |
| 4. Crédit demandé | 5 |
| 5. Développement durable | 5 |
| 6. Conclusion | 5 |

1. Introduction

Les bâtiments de Miséricorde ont été construits entre 1938 et 1941 sur le terrain de l'ancien cimetière que la ville a offert à l'Université. Ainsi, les facultés des sciences humaines (théologie, lettres, droit et sciences économiques et sociales) qui réunissaient alors 70% des étudiants de l'Université ont été dotées de locaux adéquats dans un ensemble de haute valeur architecturale. L'effectif étudiant continuant à croître et le site de Miséricorde conçu pour un millier d'étudiants n'étant pas en mesure d'en accueillir 2600 que comptaient les facultés des sciences humaines dans les débuts des années septante, l'agrandissement de l'édifice original a été décidé. Entre 1975 et 1978, un prolongement de l'aile sud vers l'est et la fermeture du quadrilatéral à l'est par une passerelle comportant des bureaux ont été construits. L'aménagement du site est terminé les années suivantes par la réalisation de la couverture de la voie ferrée, du parking et du restaurant universitaire. L'esca-

lier «en moustache» a été sacrifié au profit de ces derniers aménagements.

Le développement subséquent des facultés des sciences humaines a conduit à l'acquisition d'autres bâtiments tels que Regina Mundi, en 1990, actuellement siège du Département de psychologie et du Département des sciences de l'éducation de la Faculté des lettres. De nouvelles locations ont également été contractées, en particulier à Beauregard Quartier Centre, où différentes unités ont été installées progressivement à partir de 1996 et qui regroupe actuellement la majeure partie de la Faculté de droit.

En même temps, l'impossibilité de densifier davantage l'utilisation des bâtiments de Miséricorde et la nécessité de donner un cadre de travail de qualité au personnel académique et aux étudiants avaient amené le Rectorat à prendre l'option de déplacer une faculté sur un autre site. Ainsi, la Faculté des

sciences économiques et sociales fonctionne depuis octobre 2005 dans les nouveaux bâtiments de «Pérolles2», à côté de la Faculté des sciences et des autres hautes écoles fribourgeoises.

Lors de l'achat par l'Etat des terrains de la Tour Henri en 1996, leur affectation à une construction pour la Faculté de droit était d'emblée envisagée. En effet, l'étude des besoins effectuée en 1994 et acceptée par le Conseil d'Etat le 6 février 1995 estimait que deux constructions étaient nécessaires pour les facultés des sciences humaines. Le complexe de «Pérolles 2» a constitué la première étape de cette planification; la construction sur les terrains de la Tour Henri devrait en être la seconde.

Le site de Miséricorde a été étendu en 2012 par l'acquisition du bâtiment de la rue de Rome 1 qui a permis d'y installer les services pour les étudiants, le Centre de langues et le domaine du plurilinguisme et de la didactique des langues étrangères, ces derniers ayant été préalablement logés dans les locaux loués au Criblet.

2. Faculté de droit

2.1. Présentation

La Faculté de droit a été instaurée en 1882, précédant de sept ans la fondation de l'Université. Son origine remonte à l'Académie de droit construite en 1762. Elle englobait également une section des sciences économiques et sociales jusqu'en 1989, l'année de la création d'une cinquième faculté, dédiée à ce domaine.

La Faculté de droit de Fribourg attire depuis toujours des étudiants de toute la Suisse. Au semestre d'automne 2012, elle comptait 1580 étudiants, dont 326 Fribourgeois et 1100 personnes domiciliées dans un autre canton. Après une augmentation fulgurante de son effectif étudiant dans les années nonante, elle est confrontée, à l'image de l'ensemble du monde universitaire, à une pression concurrentielle de la part des autres facultés de droit. Ainsi, à la suite de la création de nouvelles facultés au sein de ses bassins de recrutement traditionnels, le nombre des étudiants et étudiantes de la Faculté fribourgeoise est passé de 1993 en 2002 à 1690 en 2007 pour se stabiliser ensuite autour de la valeur actuelle de 1580. La Faculté fribourgeoise reste cependant très attrayante pour les étudiants fribourgeois et extracantonaux grâce à son excellente renommée scientifique et à la qualité de la formation offerte.

Elle dispense une formation universitaire complète de niveau bachelor, master et doctorat, en français, en allemand ou bilingue. De plus, le programme bilingue+ permet d'approfondir les connaissances linguistiques et culturelles de sorte à pouvoir travailler aisément en français et en allemand. Le Master en Legal Studies permettant aux non-juristes et aux juristes étrangers d'acquérir les bases solides en droit suisse

rencontre un grand succès. Grâce à des collaborations internationales, la Faculté offre également la possibilité d'accéder à un double diplôme Fribourg/Paris II ou d'effectuer un ou deux semestres à Center for Transnational Legal Studies à Londres, ainsi que de profiter de différents programmes d'échange.

Elle est active dans la recherche juridique et dans sa valorisation par des publications spécialisées de grande renommée et par des revues juridiques. Elle contribue également à la pratique juridique en organisant des congrès en droit de la construction, droit de la circulation routière, droit de la responsabilité civile, droit de la famille, droit pénitentiaire ou encore en droit européen.

La Faculté souffre actuellement de son éclatement géographique entre plusieurs sites avec:

- > à Miséricorde: le décanat, la bibliothèque principale, le domaine d'histoire du droit et l'institut de droit des religions;
- > à Beauregard Quartier Centre: les départements du droit privé, de droit pénal, de droit international et commercial et une partie du département de droit public, ainsi que l'institut de droit suisse et international de la construction et l'institut de droit européen avec sa bibliothèque;
- > aux Portes de Fribourg: l'autre partie du département de droit public et l'institut du fédéralisme et sa bibliothèque.

A Beauregard et aux Portes de Fribourg, il s'agit de locaux loués. Au budget 2013, le coût de ces locations s'élève à 1 073 000 francs.

Le fait d'avoir les bureaux des collaborateurs sur trois sites, plusieurs bibliothèques décentralisées en plus de la bibliothèque principale et des cours sur trois sites (Miséricorde, Pérolles et Beauregard Quartier Centre) rend difficile la gestion de la Faculté. Cette situation nuise également aux collaborations entre les différents départements et instituts, ainsi qu'à l'identification des étudiants à leur lieu d'études.

L'objectif du présent projet est d'y apporter une solution en regroupant l'ensemble de la Faculté (personnel, étudiants et infrastructures) dans un nouveau bâtiment correspondant à ses besoins et lui conférant davantage de visibilité. Il s'agit aussi d'améliorer les conditions de travail des collaborateurs et de faciliter les échanges entre les étudiants et entre les étudiants et les enseignants, ainsi que les collaborations entre les différents départements et instituts. Dans ce but, le bâtiment projeté devra constituer un lieu de vie pour tous ses utilisateurs. Il fera partie du site de Miséricorde en augmentant le potentiel de ce site de manière globale.

2.2. Etude des besoins

Le Service bâtiments de l'Université a mené une étude de besoins qui a débouché, en novembre 2008, sur le «Rapport du Rectorat concernant la simulation d'un programme de construction pour la Faculté de droit sur les terrains de la Tour Henri à Fribourg». Sur cette base, le Conseil d'Etat a décidé le 23 mars 2009 de réserver l'entier du terrain de la Tour Henri pour une construction en faveur de la Faculté de droit et d'entamer la révision du plan d'aménagement de détail y relatif.

Le programme provisoire général de l'extension de la Faculté peut être résumé de la manière suivante (surfaces selon norme SIA 416: SUP – surface utile principale; SP – surface de plancher):

| | | | |
|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------------------------|
| A | zone commune et locaux liés <i>Essentiellement des espaces communs, des services aux utilisateurs et le décanat</i> | SUP | 983 m ² |
| B | Bibliothèque <i>Essentiellement des surfaces de consultation et d'ouvrages</i> | SUP | 3901 m ² |
| C | Départements et instituts <i>Essentiellement l'infrastructure des places de travail des départements et instituts</i> | SUP | 3256 m ² |
| D | Auditoires et salles de cours <i>4 auditoires et 10 salles plates</i> | SUP | 1917 m ² |
| E | locaux de logistique générale <i>Locaux d'équipement et d'intendance, archives de la Faculté, centrale informatique</i> | SUP | 555 m ² |
| TOTAL, norme SIA416 | | SUP | 10 612 m² |
| | | SP | 19 420 m² |

L'intégration de la nouvelle construction au site de Miséricorde permet l'utilisation partagée des auditoires et salles de cours. Le dimensionnement des locaux d'enseignement à construire a été conçu de manière complémentaire à ceux existant dans les bâtiments de Miséricorde.

Sur la base de ce programme, un concours d'architecture sera lancé. A la suite du concours, le projet retenu sera optimisé et développé en vue d'un projet de construction avoisinant les 19 420 m² SP. Une mise à jour des besoins sera effectuée en parallèle.

3. Projets préliminaires

3.1. Etude préliminaire

Dans le cadre de l'étude de faisabilité, un groupe de travail réunissant les représentants du Service des constructions et de l'aménagement, de l'Université et de la Ville de Fribourg a été créé afin d'établir les bases de l'étude urbanistique. Pour l'organisation et le suivi des différentes procédures, un mandat de prestations selon le règlement SIA 102, art. 4.1 *Définition des objectifs* et 4.2 *Etudes préliminaires* a été attribué au bureau Ruffieux-Chehab Architectes SA, en avril 2010.

La Ville de Fribourg a annoncé d'emblée son souhait d'effectuer une étude d'urbanisme de la zone englobant le secteur de l'Université-Miséricorde, les terrains de la Tour Henri, l'Hôpital des Bourgeois et les bâtiments de la Poste, zone actuellement caractérisée par la rupture de la voie CFF et par une urbanisation générale indéfinie. Il importait en effet de faire émerger le potentiel et l'attrait de ce site stratégique et central de la ville par une approche d'ensemble cohérente. Autant l'Etat que la Poste et les CFF ont approuvé cette démarche et y ont adhéré. Après une analyse des procédures possibles pour mener l'étude d'urbanisme, le choix du groupe de travail s'est porté sur le mandat d'études parallèles.

3.2. Mandat d'études parallèles d'urbanisme

Dans un premier temps, six groupes de mandataires, composés d'architectes et d'urbanistes, ont été sélectionnés par le biais d'une procédure sélective, ceci entre décembre 2010 et avril 2011. Ces groupes ont ensuite été mandatés pour la première phase de l'étude.

Le périmètre d'études intègre, sur une surface d'environ 60 000 m², les terrains dits de la Tour Henri, le site de l'Université de Fribourg, le site de l'ancien Hôpital des Bourgeois, celui de la Poste ainsi que les terrains limitrophes appartenant aux CFF. Il est compris dans l'inventaire des sites à protéger en Suisse (ISOS) et fait l'objet de mesures de protection du patrimoine bâti.

Le cahier des charges de ce mandat spécifiait que l'objectif était de tester différentes solutions d'aménagement pour vérifier une densité et faire émerger le potentiel et l'attrait du site. En fonction d'un programme variable selon les acteurs ou les secteurs, la démarche devait permettre aux autorités d'obtenir une planification par étapes en vue de réalisations sectorielles ultérieures.

Pour l'Etat, il s'agissait notamment d'y intégrer la problématique urbaine liée aux besoins actuels d'extension de la Faculté de droit de l'Université de Fribourg. Les exigences suivantes ont été formulées à ce propos:

- > le nouveau bâtiment doit fonctionner comme un élargissement complémentaire et cohérent de l'infrastructure de Miséricorde, à disposition de tous les utilisateurs universitaires, et permettre un flux piétonnier entre le nouveau bâtiment et les bâtiments existants offrant des déplacements simples, rapides et efficaces.
- > le nouveau bâtiment doit répondre aux exigences de fonctionnement d'une faculté selon le programme des locaux établi, permettant à la Faculté de droit de s'y identifier.

Le mandat d'études parallèles a été organisé sur deux phases, chacune comprenant une période de travail des mandataires

et une présentation de projet et discussion ouverte avec le collège d'experts.

La première phase du mandat a été terminée à la fin septembre 2011. Le collège d'experts, au sein duquel les services concernés de l'Etat ainsi que le Rectorat de l'Université et la Faculté de droit étaient représentés, a sélectionné trois études pour la seconde phase du mandat.

Cette dernière a eu lieu d'octobre 2011 à avril 2012. A l'issue de cette seconde phase, le collège d'experts a retenu l'étude du bureau Privileggio-Secchi de Milan pour l'élaboration des directives d'urbanisme du périmètre concerné.

Pour le périmètre global, le projet de Privileggio-Secchi présente une stratégie *de recomposition* en-dessous de la voie CFF, en proposant de «recoudre les mailles de la Ville», et *d'exception* au-dessus de la voie CFF, faisant ressortir les éléments d'architecture et les espaces exceptionnels.

Par l'implantation des volumes en périphérie des terrains, il crée pour l'Université un espace urbain autour de la Tour Henri qui est l'élément majeur de la composition et participe très fortement à l'identité du lieu. Le programme d'extension de la Faculté de droit y est situé dans son intégralité sur les terrains en propriété de l'Etat et sur la parcelle appartenant à la Fondation Le Tremplin qu'il convient d'acquérir.

3.3. Parcelle de la Fondation Le Tremplin

La Fondation Le Tremplin a pour but la prise en charge des personnes en prise aux problèmes liés à la toxicodépendance, ceci principalement en vue de leur réinsertion socioprofessionnelle. Son activité est organisée autour des quatre services ambulatoires situés à Fribourg (service social, centre de jour «au Seuil», ateliers de Fribourg, centre «Empreinte») et des deux centres résidentiels («Le Parcours Horizon» à Pensier et «Le Belvédère» à Fribourg). La Fondation est reconnue par l'Etat de Fribourg depuis 1983 et elle bénéficie du subventionnement public.

Le service social, le centre de jour et les ateliers occupent les locaux à l'avenue de l'Europe dans un bâtiment appartenant à la Fondation (N° 6) et dans deux bâtiments propriété de l'Etat (N°s 2 et 8).

L'immeuble appartenant à la Fondation constitue l'article N° 16118 plan folio 27 du cadastre de la commune de Fribourg avec une surface de 508 m². Lors de l'acquisition des terrains de la Tour Henri en 1998, l'achat de cet objet a été envisagé. Le message note à ce sujet: «Eu égard au subventionnement fédéral versé à la Fondation en 1986, cette dernière doit conserver la maîtrise du bâtiment qu'elle occupe sur l'article 16118, jusqu'en l'an 2011, sous peine de remboursement de ladite subvention. Dans l'expectative d'une occupation à long terme de l'ensemble des surfaces des terrains de la Tour Henri par

l'Etat de Fribourg, la Fondation Le Tremplin devrait être relogée ailleurs en ville de Fribourg.»

Pour acquérir la maîtrise de l'ensemble du périmètre devant faire l'objet du concours d'architecture, il convient donc à présent de conclure avec la Fondation Le Tremplin un contrat de vente à terme portant sur la parcelle lui appartenant. L'acquisition ne sera réalisée qu'à un moment ultérieur fixé d'un commun accord et en fonction du déménagement des activités de la Fondation de l'avenue de l'Europe 6 vers un autre site. La Fondation doit pouvoir continuer à accomplir son mandat dans des conditions adéquates. Une solution actuellement envisagée consiste en une construction qui trouverait place sur une partie du terrain propriété de l'Etat à la route des Daillettes à Fribourg. Indépendamment de la question encore ouverte de qui (l'Etat, la Fondation ou un tiers) réalisera cette construction, le Conseil d'Etat a autorisé le Service des bâtiments à inclure les besoins en locaux de la Fondation dans l'analyse portant sur la valorisation de ce site.

Pour évaluer la valeur de l'article 16118, le Service des bâtiments de l'Etat et la Fondation ont donné un mandat commun à un expert immobilier. Au terme de l'analyse, celui-ci arrive à la conclusion que la valeur du bien en question peut être évaluée à 1,5 million de francs. Le terrain y contribue pour 900 000 francs (508 m² à 1782 francs/m²). La valeur de l'immeuble en l'état actuel (avec la réduction de 35% pour la vétusté) y compris le terrain est estimée à 2,2 millions de francs, sa valeur de rendement à 2,33 millions de francs. Il en résulte une valeur vénale de 2 265 000 francs sur laquelle l'expert applique une réduction de 35% pour la situation particulière, arrivant ainsi à 1,5 million de francs proposé.

Le Conseil de fondation, ayant considéré que la double réduction appliquée dans ce calcul ne se justifiait pas, a décidé de mandater une contre-expertise. Selon celle-ci, la valeur de l'immeuble s'élève à 2,7 millions de francs. Contrairement à la première estimation, elle ne tient pas du tout compte de la situation de la parcelle dont l'Etat est pratiquement le seul acquéreur possible.

Finalement, étant donné ces considérations, l'engagement de l'Etat pour trouver de nouveaux locaux pour la Fondation et le subventionnement dont elle bénéficie, le prix de vente a pu être fixé, après négociation, à 1,7 million de francs.

Sur cette base, l'Etat de Fribourg et la Fondation Le Tremplin ont signé, en date du 3 juillet 2013, un contrat de vente à terme qui prévoit l'acquisition par l'Etat de Fribourg de l'immeuble à l'article 16118 sous réserve de la promulgation du présent décret à la suite de son adoption par le Grand Conseil et du déménagement de la Fondation dans ses nouveaux locaux. La validité de ce contrat étant légalement limitée à dix ans, si, à cette échéance, ce déménagement n'était pas encore réalisé, la vente serait réalisée et les locaux seraient loués à la Fondation.

3.4. Prochaines étapes

Les directives d'urbanisme résultant de la procédure du mandat d'études parallèles comportent une partie globale pour l'ensemble du périmètre ayant fait l'objet du mandat et des parties sectorielles par propriétaire, en particulier pour les terrains de l'Etat à la Tour Henri.

Sur cette base, l'extension du site de Miséricorde fera l'objet d'un concours d'architecture à un degré qui devrait être lancé en principe à la fin 2013.

Le projet lauréat du concours d'architecture devra être développé ensuite jusqu'au projet détaillé accompagné d'un devis de construction. Ce projet permettra de présenter un crédit d'engagement pour la réalisation de la nouvelle construction sur la base d'une estimation de coût fiable. Compte tenu du montant probable de la dépense à charge du canton, le décret y relatif sera soumis au referendum financier obligatoire.

Le projet détaillé servira ensuite de base pour le plan d'aménagement de détail (PAD) sectoriel des terrains de la Tour Henri.

4. Crédit demandé

Pour évaluer le montant du crédit d'étude demandé, une estimation grossière de l'investissement total brut (sans déduction des subventions) sur la base de comparatifs avec d'autres réalisations récentes ou dans les cantons voisins a été effectuée. Cette estimation prend en compte le programme actuel et les caractéristiques spécifiques au site de construction. Pour le coût de construction en fonction du programme, la méthode de forfait par mètre carré utilisée par la Confédération pour les constructions universitaires a été appliquée. En ce qui concerne le site, il a été tenu compte d'un certain montant pour les travaux particuliers suivants, ceci selon l'état de connaissances à ce jour: la démolition des constructions existantes, l'assainissement des sols pollués et les mesures de sécurité pour les voies CFF, pour l'avenue de l'Europe et pour la Tour Henri.

A ce stade, on peut chiffrer la dépense totale brute à environ 100 millions de francs. L'expérience démontre que les études préliminaires et les études de détail représentent environ 6,5% de ce total, soit 6 500 000 francs.

La demande de crédit d'étude porte donc sur le montant de 6 500 000 francs. Ils y sont inclus les 470 000 francs déjà engagés pour les études préliminaires décrites ci-dessus. Ce montant permettra de développer le projet jusqu'à l'étude de détail nécessaire à une détermination fiable des coûts de la construction qui constituera la base pour la demande du crédit d'investissement.

Ils s'y ajoutent les montants de 1 700 000 francs pour l'achat de la parcelle 16118 appartenant à la Fondation Le Tremplin et de 20 000 francs pour les frais relatifs à cette acquisition.

5. Développement durable

Ce projet a été analysé par la cheffe de service en charge de ce projet et l'équipe d'audit avec la Boussole21.

Dans la dimension économique, le projet renforce l'attrait du canton et de la Ville de Fribourg et engendre des retombées directes et indirectes importantes sur l'environnement économique local, liées à la construction et au renforcement de la Faculté de droit. Il nécessite un financement public, mais apporte un retour sur investissement en raison de la renonciation aux locations et de l'amélioration des conditions de formation de la jeunesse. Au demeurant, une analyse précise des locaux nécessaires a été faite et des synergies sont prévues avec les bâtiments existants de Miséricorde.

Dans la dimension environnementale, le projet sera au standard Minergie-P et permettra ainsi d'économiser de l'énergie. L'utilisation du bois est encouragée. S'agissant de l'attrait de la mobilité douce, un cheminement piétonnier ainsi qu'un parcours cyclable sont prévus sur le site, ainsi que 200 places de stationnement pour vélos. Le bâtiment se situera à proximité immédiate de la gare et des bus urbains ou régionaux.

Dans la dimension sociale, ce projet améliore clairement les conditions-cadre pour la formation à la Faculté de droit. Il tient compte de la protection du patrimoine en mettant en valeur la Tour Henri. Il a par ailleurs pour objectif d'améliorer l'espace public, notamment entre la rue de Tivoli et Miséricorde.

De manière générale, différentes propositions d'amélioration ont été faites à l'attention du jury du concours d'architecture: augmenter la part d'énergies renouvelables, remplacer le standard Minergie-P par celui de Minergie-P-Eco, qui améliore la qualité de l'air intérieur, intégrer les aspects de santé au travail dans les aménagements intérieurs, réfléchir à la création de places de crèche et finalement intégrer l'association des étudiants dans le jury du concours d'architecture.

Les remarques ci-dessus formulées par l'équipe d'audit seront examinées dans le cadre de l'étude détaillée du projet.

6. Conclusion

Le fait que la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit soit nécessaire est reconnu depuis l'étude des besoins effectuée en 1994. Il a été d'emblée prévu que les terrains de la Tour Henri pourraient servir à ce développement et que ce dernier serait entrepris après l'achèvement du complexe universitaire de «Pérolles 2». En attendant, des locations ont dû être contractées pour répondre aux besoins de la Faculté de

droit ce qui résulte en sa dispersion sur trois sites manquant en grande partie de l'identité universitaire. Cette situation nuit non seulement aux collaborations entre les membres de la Faculté, mais défavorise également les étudiants. Il convient donc d'y remédier. Les terrains de la Tour Henri offrent un emplacement idéal en raison du fait qu'ils peuvent être intégrés au site de Miséricorde comme son extension naturelle. Le bâtiment planifié pourra ainsi être conçu comme un élément additionnel de ce site avec une gestion et une utilisation optimales des infrastructures existantes et à construire.

A cet effet, le Conseil d'Etat sollicite du Grand Conseil l'octroi d'un crédit de 8 220 000 francs.

Le décret proposé n'a pas de conséquence directe en matière de personnel. Il n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il ne pose pas de problème sous l'angle de la conformité au droit fédéral et de l'eurocompatibilité.

Ce décret est soumis au referendum financier facultatif.

Botschaft 2013-DICS-4

20. August 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Kredits für den Landerwerb und
eines Studienkredits für den Bau eines Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche
Fakultät der Universität Freiburg auf dem Gelände des Thierryturms in Freiburg**

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Kredits von 8 220 000 Franken für den Bau eines Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche Fakultät an der Universität Freiburg. Dieser Kredit umfasst einen Betrag von 1 720 000 Franken für den Erwerb des Gebäudes, das sich im Besitz der Stiftung Le Tremplin befindet. Dies ist nötig, damit der Staat das gesamte Gelände, auf dem der hier präsentierte Bau geplant ist, erwerben kann. Die übrigen 6 500 000 Franken sind für die Planungsstudien vorgesehen. Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

| | |
|--------------------------------------------|-----------|
| 1. Einführung | 7 |
| 2. Rechtswissenschaftliche Fakultät | 8 |
| 2.1. Präsentation | 8 |
| 2.2. Bedarfsabklärung | 9 |
| 3. Vorarbeiten | 9 |
| 3.1. Vorstudie | 9 |
| 3.2. Städtebaulicher Studienauftrag | 9 |
| 3.3. Parzelle der Stiftung Le Tremplin | 10 |
| 3.4. Nächste Schritte | 11 |
| 4. Beantragter Kredit | 11 |
| 5. Nachhaltige Entwicklung | 11 |
| 6. Schlussbemerkung | 12 |

1. Einführung

Der Gebäudekomplex Miséricorde wurde in den Jahren 1938 bis 1941 auf dem Gelände des ehemaligen Friedhofs der Stadt erbaut, die dieses der Universität schenkte. So erhielten die drei humanwissenschaftlichen Fakultäten (die theologische, die philosophische und die rechts-, wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Fakultät) mit gesamthaft 70% der Studierenden der Universität angemessene Räumlichkeiten in einem architektonisch wertvollen Komplex. Die Zahl der Studierenden wuchs stetig weiter und der für 1000 Studierende angelegte Standort Miséricorde wurde für die humanwissenschaftlichen Fakultäten zu klein; deren Studierendenzahl war Anfang der 1970er-Jahre auf 2600 angewachsen. So wurde eine Erweiterung des ursprünglichen Gebäudes beschlossen. Zwischen 1975 und 1978 erhielt der Südflügel eine Verlängerung gegen Osten und die vierte Seite des Quadrats im Osten wurde durch den Bau eines Durchgangstrakts mit Büros

ergänzt. In den Folgejahren wurde das Gelände mit der Überdachung der Bahnlinie, dem Bau des unterirdischen Parkings und des Universitätsrestaurants vervollständigt. Die grosse Freitreppe musste diesen letzten Ausbauten weichen.

Aufgrund der weiterhin erfreulichen Entwicklung der humanwissenschaftlichen Fakultäten wurden zusätzliche Gebäude erworben, wie dasjenige der Regina Mundi im Jahr 1990, das heute das Departement für Psychologie und das Departement für Erziehungswissenschaften der Philosophischen Fakultät beherbergt. Daneben wurden neue Räumlichkeiten gemietet, insbesondere im Beauregard Quartier Centre, wo ab 1996 schrittweise verschiedene Einheiten eingerichtet wurden und in dem heute der grösste Teil der Rechtswissenschaftlichen Fakultät untergebracht ist.

Da es nicht möglich war, die Miséricorde-Gebäude noch intensiver zu nutzen, und angesichts der Notwendigkeit,

dem akademischen Personal und den Studierenden ein gutes Arbeitsumfeld zu bieten, beschloss das Rektorat, eine Fakultät an einen anderen Standort zu verlegen. So ist die Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät seit Oktober 2005 in den neuen Gebäuden von «Pérolles 2» untergebracht, in unmittelbarer Nähe der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät und der übrigen Freiburger Hochschulen.

Als der Staat im Jahr 1996 das Terrain beim Thierryturm (Tour Henri) kaufte, war bereits vorgesehen, dieses für ein Gebäude für die Rechtswissenschaftliche Fakultät zu nutzen. Denn gemäss der Bedarfsstudie von 1994, die der Staatsrat am 6. Februar 1995 genehmigt hatte, waren für die humanwissenschaftlichen Fakultäten zwei Bauten erforderlich. Der Gebäudekomplex «Pérolles 2» bildete die erste Etappe dieser Planung; der Bau auf dem Gelände des Thierryturms soll die zweite Etappe darstellen.

Der Standort Miséricorde wurde 2012 mit dem Erwerb des Gebäudes an der Romstrasse (Rue de Rome) 1 erweitert. In diesem Gebäude konnten die Dienste für die Studierenden, das Sprachenzentrum sowie der Bereich Mehrsprachigkeitsforschung und Fremdsprachendidaktik, die sich beide vorher in Mieträumlichkeiten im Criblet befanden, untergebracht werden.

2. Rechtswissenschaftliche Fakultät

2.1. Präsentation

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät wurde 1882 gegründet, sieben Jahre vor der Gründung der Universität. Ihre ersten Wurzeln gehen auf die 1762 errichtete Rechtsschule zurück. Bis 1989 umfasste die Fakultät noch eine wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Abteilung, dann wurde eine fünfte Fakultät für diesen Bereich geschaffen.

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät von Freiburg zog schon seit jeher Studierende aus der ganzen Schweiz an. Im Herbstsemester 2012 zählte sie 1580 Studierende, davon 326 aus dem Kanton Freiburg und 1100 aus einem anderen Kanton. In den 90er Jahren verzeichnete die Fakultät einen rasanten Anstieg der Zahl ihrer Studierenden; heute ist sie, ebenso wie die gesamte akademische Welt, mit der Konkurrenz durch die übrigen Rechtswissenschaftlichen Fakultäten konfrontiert. Denn nachdem in ihrem traditionellen Einzugsgebiet neue Fakultäten entstanden, sank die Zahl der Studierenden an der Freiburger Fakultät von 1993 im Jahr 2002 auf 1690 im Jahr 2007 und pendelte sich danach auf den aktuellen Stand von 1580 ein. Dank ihrem exzellenten wissenschaftlichen Ruf und der Qualität der gebotenen Ausbildung bleibt die Freiburger Fakultät jedoch für Studierende aus Freiburg sowie für ausserkantonale Studierende sehr attraktiv.

Sie bietet eine vollständige Universitätsausbildung mit Bachelor-, Masterabschluss und Doktorat in französischer, deutscher Sprache oder zweisprachig an. Zudem können dank dem Programm *bilingue+* die sprachlichen und kulturellen Kenntnisse vertieft werden, um sich im Berufsleben gut in Französisch und Deutsch verständigen zu können. Der Master of Arts in Legal Studies (MALS), der Nicht-Juristen und Juristen mit einem ausländischen Diplom solide Grundkenntnisse im Schweizer Recht vermittelt, verzeichnet einen grossen Erfolg. Dank internationaler Kooperationsprojekte bietet die Fakultät zudem die Möglichkeit, ein «Doppeltes Bachelor- und Masterdiplom Freiburg/Paris II» zu erwerben oder ein bis zwei Semester im Center for Transnational Legal Studies in London zu studieren und verschiedene Austauschprogramme zu nutzen.

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät ist darüber hinaus auch in der juristischen Forschung tätig und setzt sich für die Umsetzung der Forschungsergebnisse durch renommierte Fachpublikationen und juristische Zeitschriften ein. Sie trägt ebenfalls zur Rechtspraxis bei und organisiert Tagungen in Baurecht, Strassenverkehrsrecht, Haftpflichtrecht, Familienrecht, Strafvollzugsrecht und europäischem Recht.

Die Fakultät ist heute auf mehrere Standorte verteilt, was für sie eine unbefriedigende Situation darstellt.

- > Am Standort Miséricorde: Dekanat, Hauptbibliothek, der Bereich Rechtsgeschichte und das Institut für Religionsrecht.
- > Im Beaugard Quartier Centre: Die Departemente für Privatrecht, für Strafrecht und für Internationales Recht und Handelsrecht sowie ein Teil des Departements für öffentliches Recht, ausserdem das Institut für Schweizerisches und Internationales Baurecht und das Institut für Europarecht mit seiner Bibliothek.
- > Am Standort Portes de Fribourg: Der restliche Teil des Departements für öffentliches Recht sowie das Institut für Föderalismus und seine Bibliothek.

Die Räumlichkeiten im «Beaugard» und in «Portes de Fribourg» sind gemietet. Im Voranschlag 2013 belaufen sich die entsprechenden Mietkosten auf 1 073 000 Franken.

Die Büros der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind auf drei Standorte verteilt, nebst der Hauptbibliothek gibt es mehrere dezentrale Bibliotheken und die Lehrveranstaltungen finden ebenfalls an drei Standorten statt (Miséricorde, Pérolles und Beaugard Quartier Centre) – all dies erschwert die Verwaltung und Führung der Fakultät, die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Departementen und Instituten. Zudem können sich die Studierenden so weniger gut mit ihrem Studienort identifizieren.

Das vorliegende Projekt will hier Abhilfe schaffen und die gesamte Fakultät (Personal, Studierende und Einrichtungen) in einem neuen Gebäude zusammenlegen, das auf ihre

Bedürfnisse zugeschnitten ist und ihr mehr Präsenz und Sichtbarkeit verleiht. Diese Lösung soll auch die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verbessern, den Austausch unter den Studierenden sowie unter den Studierenden und Lehrkräften begünstigen und die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Departementen und Instituten vereinfachen. Dazu soll das geplante Gebäude ein Lebens- und Arbeitsort für alle seine Nutzer bilden. Es wird Bestandteil des Campus Miséricorde sein, wodurch sich dessen Potenzial gesamthaft erhöht.

2.2. Bedarfsabklärung

Der Gebäudedienst der Universität hat eine Bedarfsstudie erstellt, deren Ergebnisse im November 2008 im Bericht «Rapport du Rectorat concernant la simulation d'un programme de construction pour la Faculté de droit sur les terrains de la Tour Henri à Fribourg» erläutert wurden. Daraufhin beschloss der Staatsrat am 23. März 2009, das gesamte Gelände beim Thierryturm für ein Gebäude für die Rechtswissenschaftliche Fakultät zu reservieren und die Revision des entsprechenden Detailbebauungsplans in die Wege zu leiten.

Das provisorische Bauprogramm für das Gebäude der Fakultät lässt sich wie folgt zusammenfassen (Flächen gemäss SIA-Norm 416: HNF – Hauptnutzfläche; GF – Geschossfläche):

| | | | |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------------------------------------------------|
| A | Gemeinsame und verbundene Räumlichkeiten <i>Hauptsächlich gemeinsame Räume, Dienste für die Benutzer und das Dekanat</i> | HNF | 983 m ² |
| B | Bibliothek <i>Hauptsächlich Flächen für die Konsultation und die Werke</i> | HNF | 3901 m ² |
| C | Departemente und Institute <i>Hauptsächlich die Arbeitsplatzeinrichtungen der Departemente und Institute</i> | HNF | 3256 m ² |
| D | Hörsäle und Vorlesungssäle <i>4 Hörsäle und 10 ebene Säle</i> | HNF | 1917 m ² |
| E | Räume für die allgemeine Logistik <i>Material- und Wartungsräume, Archive der Fakultät, Informatikzentrale</i> | HNF | 555 m ² |
| TOTAL, Norm SIA416 | | HNF | 10 612 m² GF 19 420 m² |

Dadurch, dass der Neubau in den Campus Miséricorde integriert wird, können Hörsäle und Vorlesungssäle gemeinsam genutzt werden. Die neu zu erstellenden Unterrichtsräume sind so bemessen, dass sie die bestehenden in den Gebäuden von Miséricorde ergänzen.

Auf der Basis dieses Programms soll ein Architekturwettbewerb durchgeführt werden. Anschliessend wird dann das ausgewählte Projekt optimiert und für ein Bauvorhaben von annähernd 19 420 m² GF weiterentwickelt. Gleichzeitig wird die Bedarfsabklärung aktualisiert.

3. Vorarbeiten

3.1. Vorstudie

Im Zusammenhang mit der Machbarkeitsstudie wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, bestehend aus Vertretern des Bau- und Raumplanungsamtes, der Universität und der Stadt Freiburg, um die Grundzüge der städtebaulichen Studie zu erarbeiten. Für die Organisation und die Begleitung verschiedener Verfahren wurde im April 2010 ein Leistungsauftrag gemäss SIA-Ordnung 102, Art. 4.1 *Strategische Planung* und 4.2 *Vorstudien* an das Büro Ruffieux-Chehab Architectes SA vergeben.

Dabei äusserte die Stadt Freiburg von vornherein ihren Wunsch, eine städtebauliche Studie der Zone erstellen zu lassen, die den Bereich der Universität Miséricorde, das Gelände am Thierryturm, das alte Bürgerspital und die Gebäude der Post umfasst. Es handelt sich um eine Zone, die stark durch den Einschnitt der Bahnlinie geprägt ist und deren allgemeine städtebauliche Entwicklung noch zu bestimmen bleibt. Daher wurde es als wichtig erachtet, das Zukunftspotenzial und die Attraktivität dieses strategisch bedeutenden, zentralen Standorts in der Stadt durch ein kohärentes Gesamtkonzept zur Geltung zu bringen. Sowohl der Staat wie auch die Post und die SBB begrüssten diesen Vorschlag. Nach einer Abklärung der in Frage kommenden Verfahren für die Durchführung der städtebaulichen Studie entschied sich die Arbeitsgruppe für das Studienauftragsverfahren.

3.2. Städtebaulicher Studienauftrag

In einem ersten Schritt wurden über ein selektives Verfahren, das von Dezember 2010 bis April 2011 dauerte, sechs Gruppen von Beauftragten ausgewählt, bestehend aus Architekten und Stadtplaner. Diese Gruppen wurden dann mit der ersten Phase der Studie beauftragt.

Zum Studienperimeter mit einer Fläche von etwa 60 000 m² gehören das sogenannte Thierryturm-Areal, der Standort der Universität Freiburg, das ehemalige Bürgerspital und die Hauptpost sowie die angrenzenden Grundstücke der SBB. Der Studienperimeter ist im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgeführt und steht teilweise unter Denkmalschutz.

Im Pflichtenheft dieses Auftrags stand, dass verschiedene raumplanerische Lösungen geprüft werden sollten, um die Möglichkeit einer Verdichtung abzuklären und das Entwicklungspotenzial und die Attraktivität des Standorts stärker zur Geltung zu bringen. Auf der Grundlage eines Programms, das je nach beteiligter Partei oder nach Sektor variabel ist, sollte das Verfahren den Behörden eine etappenweise Planung ermöglichen.

Für den Staat Freiburg ging es vor allem darum, die städtebauliche Problematik in Zusammenhang mit dem aktuellen Bedarf des Ausbaus der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg einzubeziehen. Diesbezüglich wurden folgende Anforderungen gestellt:

- > Das neue Gebäude soll als kohärenter Ergänzungsbau der Miséricorde-Anlage fungieren, das allen Benutzern der Universität zur Verfügung steht. Dabei sollen die Menschen sich zu Fuss einfach, schnell und ungehindert zwischen dem neuen Gebäude und den bestehenden Gebäuden bewegen können.
- > Das neue Gebäude muss den betrieblichen Anforderungen einer Fakultät gemäss dem festgelegten Raumprogramm entsprechen, so dass die Rechtswissenschaftliche Fakultät sich damit identifizieren kann.

Der Studienauftrag wurde in zwei Etappen organisiert, die jeweils eine Projektarbeit der Beauftragten sowie eine Präsentation der Projekte und offene Diskussion mit dem Expertengremium umfasste.

Die erste Phase des Auftrags wurde Ende September 2011 abgeschlossen. Das Expertengremium, in dem die zuständigen Ämter des Staates sowie das Rektorat der Universität und die Rechtswissenschaftliche Fakultät vertreten waren, wählte drei Studien für die zweite Etappe des Auftrags aus.

Diese zweite Phase dauerte von Oktober 2011 bis April 2012. Nach Abschluss dieser Etappe entschied sich das Expertengremium für die Studie des Mailänder Büros Privilegio-Secchi und betraute dieses mit der Erarbeitung der städtebaulichen Richtlinien für den betreffenden Perimeter.

Für den gesamten Perimeter präsentiert das Büro Privilegio-Secchi in seinem Projekt für den Bereich unterhalb der SBB-Bahnlinie ein Konzept der *Wiederausammenfügung*, wobei die «Elemente der Stadt wieder zusammengefügt werden sollen». Für den Bereich oberhalb der SBB-Bahnlinie wird hingegen eine *Akzentuierung* der architektonischen Elemente und der besonderen Räume vorgeschlagen.

Durch die Anordnung der Gebäudevolumen an den Rand des Geländes wird für die Universität ein städtischer Raum um den Thierryturm geschaffen, der das herausragende Element der Komposition bildet und dem Standort eine markante Identität verleiht. Das Programm für den Ausbau der Rechtswissenschaftlichen Fakultät wird darin so eingeordnet, dass es voll und ganz auf staatlichem Boden sowie auf der Parzelle der Stiftung Le Tremplin zu liegen kommt, die der Staat daher erwerben sollte.

3.3. Parzelle der Stiftung Le Tremplin

Die Stiftung Le Tremplin setzt sich für die Betreuung drogenabhängiger Menschen und ihre soziale und professionelle Wiedereingliederung ein. Ihre Tätigkeit ist auf vier ambu-

lante Dienste aufgeteilt, die in Freiburg angeboten werden (Sozialdienst, Tageszentrum «Le Seuil», Produktionsateliers in Freiburg, «Centre Empreinte»); hinzu kommen noch die beiden Wohnzentren («Le Parcours Horizon» in Pensier und «Le Belvédère» in Freiburg). Die Stiftung ist seit 1983 staatlich anerkannt und wird vom Kanton subventioniert.

Der Sozialdienst, das Tageszentrum und die Produktionsateliers sind in Räumlichkeiten an der Europaallee unterbracht, und zwar in einem Gebäude, das der Stiftung gehört (Nr. 6), und in zwei Gebäuden, die im Besitz des Staates sind (Nr. 2 und 8).

Das Gebäude der Stiftung bildet Artikel Nr. 16118 Plan Folio 27 des Grundbuchs der Gemeinde Freiburg mit einer Fläche von 508 m². Beim Erwerb des Grundstücks mit dem Thierryturm im Jahr 1998 war der Kauf dieses Objekts bereits geplant. In der Botschaft stand dazu Folgendes: «Da der Bund 1986 dieser Stiftung einen Beitrag geleistet hat, muss diese Stiftung das Gebäude auf Artikel 16118 bis zum Jahr 2011 bewohnen, ansonsten der erwähnte Beitrag zurückzubezahlen ist.»

Um über den gesamten Perimeter, zu dem ein Architekturwettbewerb durchgeführt werden soll, bestimmen zu können, sollte daher mit der Stiftung Le Tremplin ein Vertrag über den Terminkauf der Parzelle, die der Stiftung gehört, abgeschlossen werden. Der Verkauf wird erst zu einem späteren Zeitpunkt abgewickelt, der gemeinsam vereinbart wird; er wird auch vom Umzug der Tätigkeiten der Stiftung von der Europaallee 6 an einen anderen Standort abhängen. Die Stiftung soll ihren Auftrag weiterhin unter guten Bedingungen erfüllen können. Eine Lösung, die derzeit in Betracht gezogen wird, ist ein Neubau auf einem Teil der Liegenschaft an der Route des Daillettes in Freiburg, die sich im Besitz des Staates befindet. Unabhängig von der noch offenen Frage, wer (der Staat, die Stiftung oder ein Dritter) diesen Neubau erstellen wird, hat der Staatsrat das Hochbauamt beauftragt, die von der Stiftung benötigten Räumlichkeiten in der Studie zur Aufwertung dieses Areals zu berücksichtigen.

Das Hochbauamt und die Stiftung beauftragten gemeinsam einen Immobilienexperten, den Wert der Parzelle Art. Nr. 16118 zu bestimmen. Nach der Analyse schätzte dieser den Wert der betreffenden Liegenschaft auf 1,5 Millionen Franken. Davon entfallen 900 000 Franken (508 m² zu 1782 Franken/m²) auf das Grundstück. Der Wert des Gebäudes im jetzigen Zustand (mit einem Abzug von 35% für die Abnutzung) einschliesslich des Grundstücks wird auf 2,2 Millionen Franken veranschlagt, sein Ertragswert auf 2,33 Millionen Franken. Daraus ergibt sich ein Verkehrswert von 2 265 000 Franken, wovon der Experte einen Abzug von 35% für die besondere Situation vornimmt und somit auf den vorgeschlagenen Betrag von 1,5 Millionen Franken kommt.

Der Stiftungsrat erachtete jedoch den doppelten Abzug in dieser Berechnung als nicht gerechtfertigt und beschloss daher, eine Gegenexpertise in Auftrag zu geben. Gemäss dieser beläuft sich der Wert des Gebäudes auf 2,7 Millionen Franken. Im Gegensatz zur ersten Schätzung wird in dieser Expertise die Situation der Parzelle, bei der praktisch nur der Staat als Käufer in Frage kommt, in keiner Weise berücksichtigt.

Aufgrund dieser Überlegungen, des Engagements des Staates, neue Räumlichkeiten für die Stiftung zu suchen, und der Subventionen, die diese erhält, einigte man sich schliesslich auf einen Verkaufspreis von 1,7 Millionen Franken.

Auf dieser Grundlage unterzeichneten der Staat Freiburg und die Stiftung Le Tremplin am 3. Juli 2013 einen Terminkaufvertrag, der den Erwerb des Gebäudes auf der Parzelle Art. Nr. 16118 durch den Staat Freiburg vorsieht, sofern dieses Dekret nach der Genehmigung durch den Grossen Rat promulgiert wird und die Stiftung in ihre neue Räumlichkeiten umgezogen ist. Da die Gültigkeit dieses Vertrags rechtlich auf zehn Jahre beschränkt ist, wird der Verkauf nach Ablauf dieser Frist getätigt, auch wenn dieser Umzug noch nicht erfolgt ist; der Stiftung sollen dann Mieträume zur Verfügung gestellt werden.

3.4. Nächste Schritte

Die Richtlinien für die künftige Stadtplanung, die sich aus dem Studienauftragsverfahren ergaben, umfassen einen allgemeinen Teil für den gesamten Perimeter, der Gegenstand des Studienauftrags ist, sowie Teilabschnitte, insbesondere für die Grundstücke im Besitz des Staates beim Thierryturm.

Auf dieser Grundlage ist geplant, einen einstufigen Architekturwettbewerb zum Ausbau des Standorts Miséricorde durchzuführen, der voraussichtlich Ende 2013 lanciert wird.

Das Siegerprojekt des Architekturwettbewerbs soll anschliessend zu einem detaillierten Projekt mit Baukostenvorschlag ausgearbeitet werden. Gestützt auf dieses Detailprojekt kann dann ein Verpflichtungskredit für den Neubau mit einer verlässlichen Kostenschätzung vorgelegt werden. Da mit hohen Kosten für den Kanton zu rechnen ist, wird das diesbezügliche Dekret dem Finanzreferendum unterstehen.

Das Detailprojekt wird als Grundlage für den sektorbezogenen Detailbebauungsplan (DBP) des Areals beim Thierryturm dienen.

4. Beantragter Kredit

Um abzuschätzen, wie hoch dieser Kredit sein soll, hat das Hochbauamt die gesamten Bruttoinvestitionen (ohne Abzug der Subventionen) anhand von Vergleichen mit anderen jüngst realisierten Projekten in Freiburg oder in den Nach-

barkantonen grob geschätzt. Diese Schätzung berücksichtigt das aktuelle Raumprogramm und die Besonderheiten der Baustelle. Für die Bemessung der Baukosten nach dem entsprechenden Programm kam die vom Bund für den Bereich Hochschulbauten verwendete Flächenkostenpauschale zur Anwendung. Bezüglich Standort ist zudem ein gewisser Betrag für folgende besondere Arbeiten vorgesehen, die nach aktuellem Kenntnisstand nötig sind: Abbruch der bestehenden Bauten, Sanierung von schadstoffbelasteten Böden und Sicherheitsmassnahmen für die SBB-Bahngleise, für die Europaallee und für den Thierryturm.

Zum jetzigen Zeitpunkt können die Bruttogesamtausgaben auf rund 100 Millionen Franken beziffert werden. Erfahrungsgemäss lässt sich sagen, dass die Vorstudien und die Detailstudien etwa 6,5% dieses Betrags ausmachen, also 6 500 000 Franken.

Der beantragte Studienkredit beläuft sich auf 6 500 000 Franken. Darin inbegriffen sind die bereits aufgewendeten 470 000 Franken für die oben erläuterten Vorstudien. Mit diesem Betrag kann das Projekt bis zur Detailstudie ausgearbeitet werden, die für eine zuverlässige Bestimmung der Baukosten nötig ist. Auf dieser Grundlage wird dann ein Investitionskredit beantragt.

Hinzu kommen ein Betrag von 1 700 000 Franken für den Kauf der Parzelle 16118, die sich im Besitz der Stiftung Le Tremplin befindet, und weitere 20 000 Franken für die mit diesem Erwerb verbundenen Kosten.

5. Nachhaltige Entwicklung

Dieses Projekt wurde von der zuständigen Amtsvorsteherin und dem Audit-Team mit dem Instrument zur Beurteilung der Nachhaltigkeit «Kompass21» bewertet.

Im wirtschaftlichen Bereich stärkt das Projekt die Attraktivität des Kantons und der Stadt Freiburg und hat bedeutende direkte und indirekte Auswirkungen auf das lokale Wirtschaftsumfeld, die mit dem Bau und der Erweiterung der Rechtswissenschaftlichen Fakultät verknüpft sind. Es erfordert eine öffentliche Finanzierung, zahlt sich jedoch aus, da die Mietkosten entfallen und den Studierenden bessere Ausbildungsbedingungen angeboten werden. Der Raumbedarf wurde im Übrigen genau erfasst; diesbezüglich sollen Synergien mit den bestehenden Gebäuden am Standort Miséricorde genutzt werden.

Im Umweltbereich wird das Projekt den Minergie-P-Standard erfüllen und erlaubt somit Energieeinsparungen. Die Verwendung von Holz wird gefördert. Um den Langsamverkehr attraktiver zu machen, sind auf dem Areal Fuss- und Velowege sowie 200 Parkplätze für Zweiräder vorgesehen. Das Gebäude wird zudem von guten öffentlichen Ver-

kehrverbindungen profitieren (Bahnhof, Stadt- und Regionalbusse).

In sozialer Hinsicht bringt dieses Projekt eine deutliche Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Ausbildung an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät. Es trägt dem Kulturgüterschutz Rechnung und bringt den Thierryturm besser zur Geltung. Auch soll es den öffentlichen Raum aufwerten, insbesondere zwischen der Tivoli-Allee und der Uni Miséricorde.

Der Jury des Architekturwettbewerbs wurden allgemein verschiedene Verbesserungen vorgeschlagen: den Anteil der erneuerbaren Energie erhöhen, den Minergie-P-Standard durch den Minergie-P-Eco-Standard ersetzen (besseres Innenraumklima), die Aspekte zur Gesundheit am Arbeitsplatz bei der Innenausstattung einbeziehen, die Schaffung von Krippenplätzen in Erwägung ziehen und schliesslich die Studierendenschaft in die Jury des Architekturwettbewerbs aufnehmen.

Diese Empfehlungen des Audit-Teams sollen im Rahmen der Detailstudie zum Projekt geprüft werden.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

6. Schlussbemerkung

Seit der im Jahr 1994 erstellten Bedarfsstudie ist bekannt, dass der Bau eines Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche Fakultät nötig ist. Dabei war von vornherein vorgesehen, das Areal am Thierryturm für diesen Ausbau zu nutzen; dieses Vorhaben sollte nach der Fertigstellung der Universitätsgebäude «Pérolles 2» realisiert werden. In der Zwischenzeit mussten Räume gemietet werden, um den Bedarf der Rechtswissenschaftlichen Fakultät zu decken; diese ist auf drei Standorte verteilt und ihr fehlt daher grösstenteils eine universitäre Identität. Diese Situation ist nicht nur der Zusammenarbeit unter den Mitgliedern der Fakultät abträglich, sondern benachteiligt auch die Studierenden. Es sollte daher Abhilfe geschaffen werden. Das Areal am Thierryturm bietet sich als idealer Standort an, da es als natürliche Erweiterung in den Standort Miséricorde integriert werden kann. Das geplante Gebäude könnte somit als zusätzlicher Bestandteil dieses Standorts konzipiert werden, mit einer optimalen Verwaltung und Nutzung der bestehenden und noch zu erstellenden Infrastrukturen.

Dazu ersucht der Staatsrat den Grossen Rat um Gewährung eines Kredits von 8 220 000 Franken.

Das vorliegende Dekret hat keine direkten Auswirkungen auf den Personalbestand. Es hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Die Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und mit dem Europarecht steht nicht in Frage.

Décret

du

**relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain
et d'un crédit d'étude en vue de la construction
d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université
de Fribourg sur les terrains de la Tour Henri, à Fribourg**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 19 novembre 1997 sur l'Université;
Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;
Vu le message du Conseil d'Etat du 20 août 2013;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

Un crédit de 8 220 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances, soit un montant de 1 720 000 francs pour l'acquisition de l'immeuble de la Fondation Le Tremplin, sis à l'avenue de l'Europe 6, à Fribourg, et un montant de 6 500 000 francs en vue du financement des études relatives à la construction d'un nouveau bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la Tour Henri, à Fribourg.

Art. 2

Les crédits de paiement nécessaires seront portés au budget d'investissement de l'Université de Fribourg, sous le centre de charges 3260/UNIV, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Dekret

vom

**über die Gewährung eines Kredits für den Landerwerb
und eines Studienkredits für den Bau eines Gebäudes
für die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität
Freiburg auf dem Gelände des Thierryturms in Freiburg**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 19. November 1997 über die Universität;
gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 20. August 2013;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Bei der Finanzverwaltung wird ein Kredit von insgesamt 8 220 000 Franken eröffnet: ein Kredit von 1 720 000 Franken für den Erwerb des Gebäudes im Besitz der Stiftung Le Tremplin an der Europaallee 6 in Freiburg und ein Studienkredit von 6 500 000 Franken für die Finanzierung der Vorstudien zum Bau eines Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg auf dem Gelände des Thierryturms (Tour Henri) in Freiburg.

Art. 2

Die erforderlichen Zahlungskredite werden in das Investitionsbudget der Universität Freiburg unter der Kostenstelle 3260/UNIV eingetragen und entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 3

Les dépenses relatives à cette acquisition et aux études du projet de construction 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. 4

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

Art. 3

Die Ausgaben für diesen Landerwerb und für die Projektierungsstudien werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 4

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DICS-4

Propositions de la Commission des finances et de gestion

Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la Tour Henri, 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 11 voix sans opposition ni abstention (1 membre excusé et un départ anticipé), la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat..

Le 16 septembre 2013

Anhang

GROSSER RAT

2013-DICS-4

Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Dekretsentwurf über die Gewährung eines Kredits für den Landerwerb und eines Studienkredits für den Bau eines Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg auf dem Gelände des Thierryturms 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 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt und 1 Mitglied hat die Sitzung verlassen) beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, diesen Dekretsentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

Den 16. september 2013

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DICS-4

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la Tour Henri, à Fribourg

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de François Bosson, Andrea Burgener Woeffray, Didier Castella, Pierre-Alain Clément, Antoinette de Weck, Jean-Pierre Doutaz, Bernadette Hänni-Fischer, Stéphane Peiry, Thomas Rauber et Bernhard Schafer, sous la présidence de Nicolas Kolly,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret par 9 voix sans opposition ni abstention (deux absents).

Vote final

Par 9 voix sans opposition ni abstention (deux absents), 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 20 septembre 2013

Anhang

GROSSER RAT

2013-DICS-4

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dekretsentswurf über die Gewährung eines Kredits für den Landerwerb und eines Studienkredits für den Bau eines Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg auf dem Gelände des Thierryturms in Freiburg

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Nicolas Kolly und mit den Mitgliedern François Bosson, Andrea Burgener Woeffray, Didier Castella, Pierre-Alain Clément, Antoinette de Weck, Jean-Pierre Doutaz, Bernadette Hänni-Fischer, Stéphane Peiry, Thomas Rauber und Bernhard Schafer

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder sind abwesend), auf diesen Dekretsentswurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder sind abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentswurf 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.

20. September 2013

Rapport 2013-DEE-11

17 septembre 2013

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen concernant les échanges linguistiques en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation professionnelle

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport concernant les échanges linguistiques en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation professionnelle.

1. Introduction

Faisant suite à la réponse du Conseil d'Etat au postulat 2097.11 et aux discussions en plénum du Grand Conseil du 12 septembre 2011 (prise en considération du postulat acceptée par 95 voix sans opposition ni abstention), le présent rapport vise à répondre aux souhaits des postulants et à présenter un état de l'offre en échanges linguistiques en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation professionnelle. Le présent rapport est divisé en deux parties qui exposent:

- > l'état de la situation;
- > les perspectives futures, propositions et initiatives.

2. Etat de la situation

2.1. Nouveaux accords bilatéraux

Depuis janvier 2011, les accords bilatéraux avec l'Europe placent la Suisse en partenaire à part entière des projets de mobilité européenne.

Afin de préparer cette collaboration, la Fondation ch a été mandatée par la Confédération en 2010 pour prendre le rôle d'Agence Nationale dans le but de permettre la mise en œuvre des programmes européens en matière d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse, ceci en plus de son mandat dans le domaine des échanges et de la mobilité en Suisse. Elle a donc plusieurs rôles qui seront décrits, plus précisément par la suite dans ce rapport, soit:

- > le rôle d'acteur et de facilitateur de mobilités entre les différentes régions linguistiques en Suisse;
- > le rôle d'information, de traitement des demandes et de décision d'octroi des subventions dans le cadre européen;
- > le rôle, plus marginal, de facilitateur d'échanges dans le monde.

Le premier cycle 2011–2013 de la participation de la Suisse aux programmes européens arrivera bientôt à son terme. Un nouveau mandat de négociations est donc en train de s'en-

gager au sujet de la participation de la Suisse au programme 2014–2020 d'éducation, de formation, de jeunesse et de sport de l'Union européenne. Une désignation unique regroupera alors l'ensemble des projets de mobilités, ce qui devra leur donner une meilleure visibilité. Ce programme reprend le terme usuel du niveau tertiaire, en le généralisant, soit: «Erasmus for all/ Erasmus pour tous».

Le canton de Fribourg a pris position en faveur de ce mandat de négociation, par lettre du 11 juin 2013 adressée à la Conférence des gouvernements cantonaux (Réf 0469).

2.2. Enjeux et difficultés

Le Conseil d'Etat est pleinement conscient de l'enjeu que doit relever la formation générale et la formation professionnelle en particulier. Cet enjeu consiste à développer une véritable culture de la mobilité en renforçant et en facilitant l'accès aux stages et échanges en Suisse ou à l'étranger. Dans le cadre de la formation professionnelle initiale, les jeunes en formation selon le système dual de l'apprentissage, en école de métiers ou en école-stage, ou ayant récemment achevé leur formation devraient pouvoir y participer. Leur insertion professionnelle sur le marché du travail serait ainsi renforcée.

Envisager une mobilité de longue durée en cours de formation professionnelle initiale, pour viser le développement de compétences linguistiques dans une deuxième ou troisième langue, ceci en plus de l'acquisition d'une expérience professionnelle, nécessite un réaménagement très important du dispositif de formation (libération des contraintes pour une organisation de type école-stage ou enseignement à distance ou de type e-learning pour une formation de type duale). Les expériences menées à ce jour pour résoudre ces difficultés démontrent l'importance des transformations à réaliser, même pour des domaines professionnels restreints.

Le Conseil d'Etat croit toutefois que des solutions sont possibles et qu'il faut encourager les écoles et les entreprises à participer à de tels projets de mobilité. Pour le système dual de formation, c'est particulièrement au terme de la formation professionnelle que réside certainement la solution la plus simple. Sans attendre l'avènement de ce processus, en 2010 déjà, le Conseil d'Etat a pris des mesures allant dans le sens de faciliter la mise en œuvre des programmes mobilité

en posant des conditions-cadre favorables qui seront décrites par la suite.

2.3. Rôle de la Fondation ch

La «Fondation ch pour la collaboration confédérale» (www.fondation.ch) est une fondation instituée par les cantons suisses pour encourager la coopération entre les cantons et le gouvernement fédéral. Elle offre des services dans le cadre de cette coopération, exploite la Maison des cantons à Berne, assure le Secrétariat de la Conférence des gouvernements cantonaux, ainsi que des actions de formation organisées pour les membres des gouvernements cantonaux.

La Fondation ch est une organisation de droit privé, placée sous l'égide des 26 cantons suisses qui sont représentés au sein du Conseil de fondation par un membre de leur gouvernement. Pour notre canton, le Directeur de l'économie et de l'emploi le représente et siège également au dit comité.

Outre ce pilier politique de la Fondation, elle soutient le pont entre les communautés linguistiques et plaide pour le maintien de la diversité des langues et des cultures. En plus de la promotion de la traduction de la littérature contemporaine suisse, la Fondation ch a un rôle, depuis 1976, dans le cadre des échanges avec les Etats non européens.

Depuis avril 2010, elle a été désignée pour assurer le rôle d'Agence Nationale pour la mise en œuvre de programmes d'éducation, de formation et de la jeunesse européenne.

2.4. Rôle de l'Agence Nationale «ch-go.ch», porté par la Fondation ch

Le rôle principal de cette Agence Nationale est d'informer, de lancer les campagnes de mobilité, puis de recevoir et traiter les demandes de subventions. Ce subventionnement entre notamment dans le cadre de l'article 6 de la loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 et de l'article 9 de l'ordonnance sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques du 4 juin 2010. La Fondation ch exploite désormais une plate-forme internet (<http://www.ch-go.ch>) qui propose une offre étendue de programmes d'échange et de mobilité tant à l'intérieur de la Suisse qu'aux niveaux européen et extra-européen. En tant qu'Agence Nationale, elle octroie les encouragements financiers pour faciliter la réalisation de stages professionnels en Europe. Les programmes nationaux ne bénéficient pas de financements incitatifs, en raison de leur caractère visant des échanges mutuels, synchronisés ou non.

La mise en œuvre des programmes européens a été initiée par le Secrétariat d'Etat à l'éducation et de la recherche et repris par le Secrétariat d'Etat de la formation, la recherche et l'innovation (SEFRI). Le rôle de l'Agence Nationale est différent de celui que la Fondation ch a eu jusqu'à maintenant, car elle

ne peut plus avoir un rôle d'acteur de mobilité, ne pouvant être «juge et partie». Elle doit donc informer, conseiller, lancer les campagnes et recueillir les demandes de soutien pour la mobilité. Elle traite ensuite ces demandes en collaboration avec l'Europe et octroie les bourses y relatives. Depuis 2011, les porteurs de projets ne peuvent être que des institutions de formations, des entreprises ou des associations. Jusqu'en 2010, c'était les personnes désirant effectuer une mobilité qui étaient elles-mêmes considérées comme porteuses de projets.

Le Centre suisse de compétence pour les échanges et la mobilité, couvre ainsi une gamme de programmes d'échanges et promeut un certain nombre de programmes, chacun adapté à un public spécifique, qu'il convient de décrire.

2.5. Dispositifs de mobilité et d'échanges

| | Hors Europe | Suisse | Europe LLP – Lifelong Learning Programme | |
|-----------------------------------|--------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------|------------|
| Formation d'adultes | | | GRUNDTVIG | |
| Hautes écoles de niveau tertiaire | | | ERASMUS | |
| Entrée sur le marché du travail | | PIAGET Stages | LEONARDO DA VINCI – PLM ¹ | EURODYSSÉE |
| Secondaire 2 professionnel | MAGELLAN | PIAGET Echanges | LEONARDO DA VINCI – IVT ² | |
| Secondaire 2 général | MAGELLAN | ROUSSEAU | COMENIUS | |
| Ecole obligatoire | MAGELLAN | PESTALOZZI | COMENIUS | |
| | Fondation ch | Agence Nationale www.ch-go.ch | ARE - Assemblée Régions d'Europe | |

Figure 1 : Dispositifs de mobilités existants pour tous les niveaux de formation
 1) People in the Labour Market
 2) Initial Vocational Training

On voit dans le schéma ci-dessus que de très nombreux dispositifs existent, dans le cadre suisse et dans le cadre européen actuel. Les dispositifs, spécifiques à la formation professionnelle, opèrent à différents niveaux, soit:

- > pour faciliter l'entrée sur le marché du travail, après une formation professionnelle initiale achevée, les dispositifs:
 - Piaget – stages
 - Leonardo da Vinci – PLM (People in the Labour Market/Personnes sur le marché du travail)
 - Eurodyssée
- > pendant la formation professionnelle initiale, les dispositifs:
 - Piaget – échanges
 - Leonardo da Vinci – IVT (Initial Vocational Training/Formation professionnelle initiale)
 - Magellan
 - Ce programme n'intervient que sous une forme particulière, en se limitant la plupart du temps à des échanges virtuels, en faisant usage des moyens de communications.

- Ce dispositif ne sera donc pas décrit plus à fond par la suite.

La future appellation unique «Erasmus for all/Erasmus pour tous» facilitera la communication, même si les particularités propres à chaque dispositif resteront liées à des contextes et conditions différents. Le schéma sera donc simplifié dès 2014, sous la forme suivante:

| | Hors Europe | Suisse | Europe LLP – Lifelong Learning Programme | |
|-----------------------------------|--------------|----------------------------------|------------------------------------------|------------|
| Formation d'adultes | | | ERASMUS for all | |
| Hautes écoles de niveau tertiaire | | | | |
| Entrée sur le marché du travail | | PIAGET Stages | | EURODYSSÉE |
| Secondaire 2 professionnel | MAGELLAN | PIAGET Echanges | | |
| Secondaire 2 général | MAGELLAN | ROUSSEAU | | |
| Ecole obligatoire | MAGELLAN | PESTALOZZI | | |
| | Fondation ch | Agence Nationale www.ch-go.ch | ARE – Assemblée Régions d'Europe | |

Figure 2 : Dispositifs de mobilités existants pour tous les niveaux de formation, dès 2014

Il convient maintenant de détailler les dispositifs ayant un rapport avec la formation professionnelle initiale.

2.5.1. Dispositif PIAGET

Dans le cadre du programme «Piaget – échanges», la mobilité a lieu durant la formation professionnelle et elle consiste en échange «1 à 1» entre des apprentis provenant de deux régions linguistiques différentes de la Suisse, ceci de manière synchrone (en même temps au cours de l'apprentissage) ou avec un décalage temporel durant l'apprentissage (échanges accompagnés d'apprentissage). Le porteur est en principe la personne en formation, qui sollicite un accord du formateur en entreprise et ensuite, avec son soutien, sollicite un accord de l'école professionnelle, car l'échange se fait également au niveau des cours professionnels.

La non-concordance des organisations scolaires, les problèmes d'effectifs de classes ou ceux liés aux échéances scolaires peuvent faire obstacle à ces échanges. Ceux-ci doivent alors s'organiser durant les relâches scolaires. Le cadre et les objectifs de l'échange, ainsi que le moment de l'échange sont déterminés conjointement par les partenaires de l'échange.

La Fondation ch intervient en facilitateur de ces échanges, en mettant en contact les apprentis, sur la base des propositions et demandes qui lui sont transmises. La Fondation ch conseille et assure une médiation si nécessaire, mais elle ne finance pas ces échanges, qui souvent reposent sur des échanges entre les familles des apprentis.

Les jeunes professionnels en recherche d'un premier emploi peuvent également bénéficier du programme «Piaget – stages» et obtenir la possibilité de faire un stage dans une autre partie du pays pour acquérir de l'expérience professionnelle en entreprise, tout en améliorant leurs compétences linguistiques. Le programme de stages «Positions ouvertes» est pris en charge par les offices régionaux de placement (ORP) et permet à des jeunes professionnels qualifiés, libres et disposant de leur certificat d'apprentissage, de vivre un stage dans une autre région linguistique de Suisse. Les participants travaillent en entreprise à 80% et doivent consacrer 20% du temps de stage à l'apprentissage de la langue dans le cadre d'un cours de langue. Si le stagiaire décroche un emploi en cours de stage, celui-ci peut être résilié à tout moment. Le stagiaire doit être enregistré auprès d'un ORP et doit bénéficier des indemnités de chômage.

La Fondation ch agit comme facilitateur entre les entreprises intéressées et les candidats des stages. La caisse de chômage continue de verser l'indemnité journalière et couvre les frais d'un voyage par semaine à la maison ainsi que les frais de stage et de restauration. La Fondation ch paie une redevance mensuelle pour couvrir ces frais et assume les coûts de la formation linguistique. Ce financement provient du Secrétariat d'Etat à l'économie SECO.

2.5.2. Dispositif Leonardo da Vinci (Erasmus for all, dans le futur)

Leonardo da Vinci est le programme de l'Union européenne pour la coopération dans l'éducation et la formation professionnelle. Il fait partie du programme d'éducation tout au long de la vie (LLP – Lifelong Learning Programme) de la Commission européenne. Globalement, ce programme finance des projets concrets dans le domaine de la formation professionnelle, allant des stages à l'étranger à des projets de développement et de transfert de l'innovation ou des partenariats de coopération. Le programme Leonardo da Vinci soutient donc des projets d'institutions (établissements de formation professionnelle, entreprises ou associations) et non pas directement les personnes en formation ou au terme d'une formation.

Les institutions soumettent leurs projets à l'Agence Nationale, dans le cadre des exigences du programme. Elles peuvent proposer des mobilités qui offrent un séjour à l'étranger seulement pour ses propres apprentis, ceci durant la formation (mobilité IVT) ou au terme de celle-ci (mobilité PLM), en continuité. Une association peut proposer un regroupement en Pool de mobilités pour couvrir des besoins de diverses entreprises ou écoles. Un projet de Pool peut proposer des mobilités dans un domaine professionnel.

La durée du séjour varie en fonction du projet. Les valeurs standard sont de 2 à 39 semaines pour un projet au cours de

la formation, de 2 à 26 semaines pour un projet après l'achèvement de la formation. L'élaboration et la mise en œuvre des projets est de la responsabilité de l'institution qui soumet sa proposition de projet. L'institution doit être domiciliée en Suisse et le projet doit compter au moins un partenaire de projet de l'UE. Il n'est pas possible de ne prendre des partenaires que dans l'AELE ou l'EEE ou des pays candidats à une adhésion.

La Fondation ch intervient comme Agence Nationale pour la mise en œuvre des programmes européens. Elle reçoit les demandes de projets pour la Suisse. Elle offre des séances d'information et de consultation des parties prenantes pour le développement du projet. Elle examine les demandes présentées et les traite en collaboration avec l'Europe et gère les contrats avec les institutions. Elle accompagne les projets dans la phase de mise en œuvre, mais ses services sont limités. L'institution demandeuse est l'organisateur et reste responsable de la qualité et de la bonne marche des mobilités. Elle octroie les bourses à l'institution qui en est responsable pour la distribution aux stagiaires (les montants maximaux sont de l'ordre de 800 EUR par mois). Enfin, elle informe sur les projets retenus et établit les contacts nécessaires avec les porteurs de projets en cours. Elle renvoie à l'organisateur si nécessaire, dans le cadre de projets.

2.5.3. Dispositif Eurodyssée

Eurodyssée est un programme d'échange destiné à de jeunes professionnels qui peuvent vivre une expérience professionnelle de plusieurs mois dans une entreprise ou une institution d'une région partenaire en Europe.

Une plate-forme internet (<http://www.eurodyssée.net>) permet aux régions partenaires de publier leurs offres de stages et de travailler de manière collaborative, ceci sans lourdeur administrative, ce qui est une réelle force de ce projet qui repose sur des forts engagements mutuels des régions qui participent au projet.

Depuis 2009, le canton de Fribourg est l'une des 37 régions qui participent à ce programme. Le programme Eurodyssée a été créé en 1985 déjà et il est destiné aux professionnels âgés entre 18 et 30 ans, résidant dans l'une des régions membres de l'ARE – Assemblée des Régions d'Europe. En plus d'acquérir une expérience professionnelle lors du stage, les participants peuvent améliorer leurs compétences en langues étrangères et vivre une immersion dans une culture européenne différente. La durée du stage est de 3 à 7 mois et tous les domaines professionnels sont possibles, la sélection se faisant sur la base de l'offre et la demande. Une formation linguistique complémentaire est possible au début du stage ou en parallèle. Pendant leur séjour, un programme culturel et de loisirs est proposé aux stagiaires. Les stages sont organisés et financés par la région hôte. Les entreprises et institutions interviennent en tant que partenaire et fournisseur de stages. La région d'ac-

cueil paie les cours de langue, le logement et les cotisations sociales, ainsi qu'une allocation pour la nourriture et les frais de déplacement.

Le Conseil d'Etat a doté l'EMF – Ecole des Métiers | technique et art | Fribourg – d'un demi-poste de travail, pour assurer l'information, la coordination et l'organisation des stages et des échanges, dans le cadre du projet de mobilité Eurodyssée de l'ARE, dont Fribourg fait partie. Cette dotation n'est engagée qu'à hauteur de 30% actuellement. Ce guichet assure des fonctions «IN/OUT» en informant et conseillant les jeunes Fribourgeois désirant effectuer un stage à l'étranger, en les mettant en contact avec la région partenaire et surtout en recherchant des places de stages et en accueillant des stagiaires étrangers à Fribourg.

Le coût à charge du canton s'élève en moyenne à 7000 francs par stagiaire accueilli, soit environ 1000 francs par mois de stage, ceux-ci se déroulant généralement sur la durée maximale de sept mois. La charge d'accueil étant relativement légère pour les entreprises de stages, celles-ci accueillent assez facilement des stagiaires dans la région de Fribourg.

Si un Européen peut continuer à recevoir des indemnités de chômage en venant faire son stage en Suisse, l'inverse n'est pas vrai. Il n'est pas possible pour un Fribourgeois de recevoir des indemnités de chômage lors d'un stage en Europe. Seul le financement de la région d'accueil est donc en jeu pour eux. Celui-ci est du même ordre pour toutes les régions. Le stagiaire n'étant pas salarié, il doit donc se satisfaire d'un modeste train de vie durant cette période. Il faut relever que le taux de chômage de jeunes en Europe est particulièrement élevé, avec des pointes dépassant largement les 25% dans certains pays, voire 50% pour la tranche d'âge concernée.

2.6. Information

L'information sur la mobilité auprès des partenaires de la formation professionnelle, en particulier auprès des entreprises formatrices, s'est clairement développée depuis l'automne 2010.

Une grande partie de ces informations de qualité sont disponibles sur des sites internet, mis à jour journalièrement. Il faut cependant aller chercher ces informations précises en cas de besoins. Une communication adéquate à développer au niveau fribourgeois n'est donc pas simple à mettre en œuvre. L'enquête qui suit démontre clairement cette difficulté de faire connaître ces projets de mobilités, notamment auprès des entreprises et des apprentis.

Dans le cadre du projet Eurodyssée, le Service de la formation professionnelle, en collaboration avec l'Union patronale du canton de Fribourg, informait déjà les entreprises et les écoles professionnelles par sa Newsletter du 16 juillet 2009 de l'existence de ce projet. Des flyers ont été créés et mis à

disposition notamment dans tous les centres de formation professionnelle.

Cette information concerne les dispositifs inventoriés ci-après:



Figure 3 : Dispositifs de mobilités existant au niveau de la formation professionnelle initiale

2.7. Analyse de la situation actuelle: dichotomie entre les intentions et la réalité

Avec l'appui du Service de la formation professionnelle, la Direction de l'économie et de l'emploi a procédé, durant les mois de juillet et d'août 2012, à une enquête auprès des entreprises afin de mesurer la connaissance et les besoins en matière de mobilité et d'échanges.

2.7.1. Description de l'échantillon

Un court questionnaire concernant la mobilité des jeunes a été envoyé à 146 entreprises du canton de Fribourg, dont 116 francophones et 30 germanophones. Le taux de participation élevé, à savoir 77 entreprises représentant plus de 51%, dénote un intérêt pour la question de la mobilité de la part des entreprises. Sans surprise, ce sont les entreprises classées dans la catégorie «moyennes et grandes» qui ont le plus répondu, avec un taux de 66% (33 sur 50 interrogées).

2.7.2. Connaissance des programmes de mobilité existants

Le résultat le plus parlant est sans doute la réponse à la question 4 «Aviez-vous connaissance des possibilités qui s'offrent aux jeunes concernant la mobilité (programmes de mobilité de type Leonardo da Vinci, Eurodyssée)?». En effet, 83% des entreprises interrogées ont reconnu ne pas savoir de quoi il s'agit. Plus étonnant encore, aucune entreprise germanophone n'avait connaissance de ces programmes. Cela illustre clairement la faible couverture médiatique et les lacunes qui existent en termes d'informations et de communication concernant les possibilités de mobilité qui s'offrent aux jeunes.

2.7.3. Importance de la mobilité aux yeux des entreprises

Il est de plus intéressant de constater qu'à la question «Estimez-vous que la mobilité des jeunes apprentis ou ayant récemment achevé leur formation est importante?», plus d'un quart des entreprises ont répondu que non. Nous aurions en effet pu nous attendre à ce que toutes les entreprises reconnaissent l'importance de la mobilité, mais vraisemblablement certaines d'entre elles estiment que, dans leur domaine respectif, ce n'est pas le cas. Les raisons invoquées sont souvent que cela n'apporte rien de plus aux compétences professionnelles requises. Les petites entreprises se montrent par ailleurs globalement moins intéressées que les moyennes et grandes, sans doute car la taille de leur structure et le nombre d'employés ne permet ni de «libérer» un jeune employé pour un certain temps, ni d'accueillir une personne supplémentaire.

2.7.4. Participation à des programmes de mobilité

D'après le questionnaire, seules 11 entreprises, soit 14%, ont mis en place des programmes de mobilité interne, dont 8 dans la catégorie «moyenne et grande». Il est intéressant de relever que plus de la moitié (57%) des entreprises qui n'ont pas de tels programmes, seraient disposées à ce que leurs jeunes y participent. 37% déclarent ne pas être intéressés et 6% émettent des doutes quant à la possibilité de le faire.

Les raisons principalement invoquées sont les suivantes:

- > Apprenti parfois considéré comme un «employé à part entière» pour des raisons d'organisation pratique et économique;
- > Temps à disposition pour former l'apprenti déjà pas élevé, un échange implique donc une «perte de connaissance» pour l'apprenti;
- > Le manque de professionnels dans certaines branches induit qu'un départ après la formation, dans le cadre d'un échange, n'est simplement pas envisageable;
- > Certaines professions nécessitent plutôt une bonne connaissance du réseau local;
- > Structures trop petites.

De même, un peu plus de la moitié des entreprises interrogées sont disposées à accueillir un jeune dans le cadre d'un programme de mobilité, et 68% d'entre elles seraient prêtes à intégrer un réseau d'entreprises dans le cadre de la mobilité des jeunes.

2.7.5. Tableau récapitulatif

Le tableau suivant présente les réponses des 77 entreprises qui ont répondu au questionnaire, sur les 146 interrogées. Il s'agit du total, entreprises germanophones et francophones confondues.

| Questions | Réponses | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|--------|-----------|
| | | Absolu | Pour-cent |
| 1 Estimez-vous que la mobilité des jeunes apprentis ou ayant récemment achevé leur formation est importante? | Oui | 56 | 73% |
| | Non | 21 | 27% |
| | Autre | 0 | 0% |
| 2 Avez-vous mis en place des programmes de mobilité internes pour vos apprentis ou jeunes ayant récemment achevé leur formation? | Oui | 11 | 14% |
| | Non | 65 | 84% |
| | Autre | 1 | 1% |
| Si <i>non</i> , seriez-vous prêts à ce qu'ils participent à des programmes de mobilité? | Oui | 67 | 57% |
| | Non | 24 | 37% |
| | Autre | 4 | 6% |
| 3 Seriez-vous disposés à accueillir un jeune dans le cadre d'un programme de mobilité? | Oui | 41 | 53% |
| | Non | 29 | 38% |
| | Autre | 7 | 9% |
| Si <i>oui</i> , seriez-vous prêt à intégrer un réseau d'entreprise dans le cadre de la mobilité des jeunes? | Oui | 28 | 68% |
| | Non | 10 | 24% |
| | Autre | 3 | 7% |
| 4 Aviez-vous connaissance des possibilités qui s'offrent aux jeunes concernant la mobilité? | Oui | 11 | 14% |
| | Non | 64 | 83% |
| | Autre | 2 | 3% |

2.7.6. Conclusion de cette enquête

Ce questionnaire a donc permis de faire ressortir un intérêt de la part des entreprises en ce qui concerne la mobilité des jeunes. Néanmoins, cet intérêt est limité et tous les secteurs professionnels n'y sont pas sensibles de la même manière. De manière générale, nous pouvons dire qu'environ une entreprise sur deux serait disposée à accueillir un jeune dans le cadre d'un programme de mobilité et/ou à permettre à leurs jeunes en formation de prendre part à un tel programme. Ceci illustre le potentiel qui existe en matière de mobilité dans le canton de Fribourg. Pour conclure, le résultat le plus intéressant à l'heure actuelle concerne surtout le fait que les entreprises interrogées semblent très peu au courant des possibilités qui existent en terme de mobilité des jeunes en formation ou ayant récemment achevé la formation. Le Conseil d'Etat a décidé de mettre en œuvre à l'avenir, dans le cadre des budgets ordinaires alloués, des moyens d'information et de communication ciblés et efficaces.

2.8. Réalité des mobilités et immersions réalisées

Un relevé des diverses mobilités réalisées dans le canton de Fribourg a été fait. Une synthèse des chiffres avait déjà été donnée dans la réponse du Conseil d'Etat du 17 mai 2011. Ce relevé, plus détaillé ci-après en annexes 1 à 3 à ce rapport, reprend des indications relatives à des réelles mobilités de type «stage en entreprise» ainsi que des incursions plus courtes dans un pays étranger de type «voyage d'études à vocation linguistique».

De 2007 à 2012, dans le cadre de la formation professionnelle, 698 jeunes fribourgeois ont pris part à un programme d'échange, effectué un séjour ou stage linguistique ou un stage professionnel et linguistique. Cumulés, sur 6 années de 2007 à 2012, ces séjours à l'étranger représentent plus de 10 000 jours de stages à l'étranger.

- > 31 personnes ont ainsi effectué un stage dans le cadre du programme d'échange Leonardo da Vinci, avec le soutien de l'Association SOL – Swiss Occidental Leonardo;
- > 8 personnes ont effectué un stage dans le cadre du projet Eurodyssée de l'ARE – Assemblée des Régions d'Europe.

Quant aux offres proposées par les Centres de formation professionnelle:

- > 563 personnes ont pris part à un séjour ou stage linguistique;
- > 96 personnes ont effectué un stage professionnel et linguistique.

Etant donné que le développement de la mobilité en est encore au stade embryonnaire dans la formation professionnelle, les résultats ci-dessus ne peuvent pas encore être comparés à ceux d'autres cantons. On peut toutefois relever un

positionnement très favorable de notre canton dans les différents programmes d'échanges. Le bilan reste toutefois encore modeste en valeurs absolues.

Il faut admettre que de telles opportunités restent actuellement limitées, notamment en cours de formation professionnelle, car l'organisation est touchée, tant dans l'entreprise que dans l'école professionnelle, voire même au niveau des procédures de qualification. Des expériences existent pour des moyennes et grandes entreprises qui organisent déjà des échanges avec des partenaires ou avec leurs filiales en Suisse et à l'étranger. Ces expériences font appel à un très fort appui de la part de l'école professionnelle qui met en place un dispositif d'enseignement à distance qui permet d'assurer le suivi des cours professionnel en cours de stage.

Une fois la formation terminée, même si l'intérêt des jeunes est relativement élevé, ceux-ci priorisent le plus souvent la place de travail décrochée durant le laps de temps entre la requête de stage et son organisation finale.

3. Perspectives futures, propositions et initiatives

Dans son communiqué de presse du 25 novembre 2011, le Département fédéral de l'économie annonçait l'élaboration de deux plans globaux de mise en œuvre destinés à faciliter et à encourager la mobilité professionnelle et l'apprentissage des langues. L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT > désormais SEFRI), en collaboration avec les partenaires concernés, a été chargé d'élaborer deux concepts qui ont été mis en consultation restreinte durant l'automne 2012.

De ces «axes prioritaires concernant l'encouragement de la mobilité dans la formation professionnelle», on peut retenir les trois catégories de mesures suivantes:

- > les mesures qui portent sur l'encouragement des activités de mobilité;
- > les mesures qui portent sur l'apprentissage des langues étrangères dans un contexte scolaire;
- > les mesures qui sont applicables simultanément aux deux domaines ci-dessus.

Ces mesures seront formalisées prochainement par le SEFRI, sur la base des résultats de cette consultation restreinte.

Le Conseil d'Etat fribourgeois a entrepris déjà, sans attendre, certaines démarches allant dans le sens de ces mesures.

3.1. Préparation des mobilités en exploitant le Campus TMM – Tell-Me-More©

Depuis septembre 2011, le Conseil d'Etat a décidé de mettre en œuvre un système d'apprentissage des langues de type

e-learning, appelé «Projet de campus Tell Me More». Ce système d'apprentissage est mis en œuvre de manière exploratoire pour l'instant au niveau du Secondaire II général et professionnel, sur une durée de trois ans.

Le financement de ce projet s'appuie sur une subvention de l'Office fédéral de la culture, sur la base de la nouvelle législation fédérale sur les langues. Le Conseil d'Etat a acquis 10 000 licences. Durant l'année scolaire 2011/12, les enseignants et les élèves se sont engagés sous forme volontaire dans ce projet. Dès la deuxième année, le volontariat s'étend du côté des enseignants de langues et de leurs classes, alors que les personnes en formation peuvent demander une licence individuelle. Pour l'année scolaire 2013/14, il est envisagé que tous les enseignants de langue du S2 général et professionnel puissent expérimenter l'usage de ce système de e-learning. Le Conseil d'Etat décidera ensuite de la planification et de l'utilisation Tell-me-more, sur la base d'une évaluation.

3.2. Nouveau cadre européen dès 2014: «Erasmus for all»

Le Conseil d'Etat a été récemment informé par l'Agence Nationale que le nouveau programme européen réunira, dès 2014, tous ses programmes sous l'appellation unique «Erasmus for all/Erasmus pour tous». Le but visé est de simplifier la communication et donner une plus grande visibilité à ces programmes, sans toutefois leur faire perdre leurs spécificités intrinsèques pour les bénéficiaires.

Une grande crainte régnait au sujet de la pérennité du programme Leonardo da Vinci – PLM, destiné aux personnes ayant acquis une certification professionnelle et désirant entrer sur le marché du travail. Un compromis a finalement été trouvé et ce programme PLM sera conservé, avec la réserve que les mobilités devront se réaliser immédiatement durant l'année qui suit l'apprentissage. Il s'agit d'une très bonne nouvelle, car cette solution pour une «mobilité post-CFC» présente des avantages indéniables, car elle évite les contraintes liées à l'enseignement professionnel et aux procédures de qualifications. L'opportunité de coordonner les exigences de service militaire avec un projet de mobilité est également envisageable pour des personnes se destinant à une formation professionnelle supérieure, en optimisant ainsi cette année de transition.

Le Conseil d'Etat a donc soutenu clairement une position positive à l'égard de ce mandat de négociation, en relevant toutefois que des mesures devraient être prises pour viser une simplification des règles et procédures jugées par trop bureaucratiques et nécessitant beaucoup de ressources. Il relève également l'importante proportion de jeunes qui suivent une formation professionnelle initiale en Suisse, notamment en système dual peu connu en Europe et donc se réjouit de la possibilité qui reste offerte de pouvoir effectuer une mobilité

au terme de l'apprentissage, durant l'année qui suit immédiatement l'octroi du CFC.

3.3. Renoncement à la création d'un portail unique d'information et de gestion des mobilités

Le Conseil d'Etat demande que des efforts plus importants soient entrepris pour informer les entreprises et les personnes en formation au sujet des programmes de mobilité. Des liens donnant accès aux sites (<http://www.ch-go.ch>) et (<http://www.eurodysee.net>) seront systématiquement proposés sur les sites internet du Service de la formation professionnelle et des centres de formation professionnelle. Il sera proposé que le sujet «mobilité» soit abordé lors de manifestations organisées dans le cadre des assemblées et manifestations des associations faitières (CCIF, UPCF).

Le problème principal à résoudre pour envisager une mobilité «OUT» est de trouver une place de stage à l'étranger. Le programme Eurodyssée bénéficie naturellement du réseau nécessaire pour la recherche de stage, la région d'accueil étant en charge de cette responsabilité. Toutefois, il n'est pas possible de s'appuyer sur ce dispositif pour répondre aux besoins des autres programmes relevant d'une autre logique et de dispositifs de financement différents.

Pour le programme Leonardo da Vinci, des dispositifs facilitateurs sont donc surtout à rechercher à l'étranger ou grâce à un partenaire expérimenté en Suisse, mais disposant d'un réseau de contacts à l'étranger.

Pour le programme Piaget, la Fondation ch agit en mettant en contact les personnes en recherche de places de stages. Dans le cadre de Région capitale suisse, les administrations incitent les apprentis à entrer dans cette démarche de mobilité et elles peuvent également agir en facilitant les contacts entre les administrations.

La fondation ch cherche à encourager la création d'instruments locaux stimulants la création d'une dynamique de mobilité. Le soutien financier, sous forme d'une impulsion initiale, se limiterait entre 5000 à 20 000 francs, pour la création d'un dispositif:

- > Une analyse a été faite et il s'avère que la création d'un portail unique au niveau fribourgeois n'est pas opportune;
- > elle nécessiterait un effort démesuré en ressources humaines et financières pour garantir l'entretien d'un réseau étoffé de contacts à l'étranger, ceci pour servir les besoins qui ne sont pas encore formalisés en places de stages et en couvrant tous les domaines potentiellement possibles;
- > le Conseil d'Etat renonce donc à cette solution.

3.4. Exploitation du soutien d'intermédiaires expérimentés pour organiser des mobilités en Europe

L'association «SOL – Swiss Occidental Leonardo» (<http://www.s-o-l.ch>) a été créée en 1992, suite au refus de la Suisse d'entrer dans l'Espace Economique Européen et par la volonté des cantons de Suisse occidentale de renforcer les liens de collaboration existants avec l'UE dans le domaine de la formation professionnelle. Pendant plus de vingt années, l'association a participé à de nombreux projets européens, lui permettant ainsi de créer tout un réseau de contacts en Europe. Elle a agi comme un facilitateur pour aider les entreprises et les institutions de formation professionnelle, notamment l'EMF – Ecole des Métiers | technique et art | Fribourg – de participer à des projets de mobilité.

- > Dès cet été 2013, cette association doit cesser son activité en raison de ses difficultés financières, son mode de financement ayant changé.
- > L'association SOL ne pourra donc plus assurer sa fonction et sera dissoute.

Il faut donc exploiter d'autres dispositifs de facilitation des mobilités en faisant appel à des prestataires expérimentés, mais localisés à l'étranger.

L'EMF fait actuellement cette expérience en ayant déposé son propre projet de mobilités auprès de l'Agence Nationale pour les années 2013/2015. L'EMF collabore avec quatre prestataires expérimentés dans la recherche de places de stages en Europe. Les prestations sont payantes et à charge de l'école.

Les premières mobilités, organisées cette fois sans le soutien de SOL, débuteront avec la rentrée scolaire 2013/14.

Il va de soi que pour une entreprise qui entretient des relations commerciales régulières avec une entreprise européenne, ou qui possède des filiales en Europe, la recherche de places de stages est simplifiée à l'extrême et qu'il n'est alors pas nécessaire de faire appel à de tels intermédiaires.

3.5. Soutien des initiatives des apprentis pour effectuer des mobilités en Suisse dans le cadre du projet Piaget

Le Conseil d'Etat recommande que des échanges aient également lieu en Suisse, entre les régions linguistiques, ceci en s'appuyant sur le dispositif PIAGET qui est promu par la Fondation ch.

Dans cette perspective, le Conseil d'Etat recommande à ses propres services administratifs et aux administrations communales d'entrer dans cette logique d'échanges, notamment dans le cadre de «régioncapitalesuisse/hauptstadtregion» – <http://www.hauptstadtregion.ch>

L'association Région capitale suisse a été fondée en décembre 2010. Ses membres sont les cantons de Berne, Fribourg, Neuchâtel, Soleure et Valais, ainsi qu'un grand nombre de villes, communes et organisations régionales. Grâce à une collaboration axée sur les thèmes et les projets, l'association entend renforcer et exploiter la fonction de centre politique de la Région capitale suisse, se trouvant au même niveau que les trois espaces métropolitains de Zurich, de Bâle et du Bassin Lémanique et sert de point de connexion entre ces derniers.

Au printemps 2012, elle a lancé un programme pour un échange de stagiaires entre les administrations municipales et cantonales. Le «programme d'échange» du projet permet aux apprentis de l'un des gouvernements participants de vivre une expérience de travail de quelques semaines dans une autre entité en développant ainsi ses compétences linguistiques et en découvrant la culture et la langue de l'autre. L'échange n'est pas conçu comme un cours, mais il doit donner un premier contact intensif avec une autre langue et une autre culture.

Le projet est lancé en période d'essai sur deux ans à partir de 2012 et il est mené en coopération avec le forum Bieler pour le bilinguisme. Toutes les administrations cantonales et municipales, les membres de la région de la capitale et la Suisse contribuent au coût du projet.

- > Les apprentis de deuxième année de l'administration du canton de Fribourg ou l'un des membres des communes du canton de Fribourg peuvent demander à participer à un échange de trois semaines.
- > L'entité d'accueil prend en charge les apprentis, mais n'a par ailleurs aucun coût à sa charge.
- > En 2012, trois apprentis fribourgeois se sont inscrits. Le premier échange a eu lieu en novembre 2012.

4. Conclusion

Le Conseil d'Etat encourage les institutions qui dépendent de ses directions (DICS, DEE, DIAF) et qui sont impliquées dans la formation professionnelle initiale de s'investir dans la promotion des stages en mobilités de longue durée, offrant des opportunités d'acquérir des compétences linguistiques en plus de l'acquisition d'une expérience professionnelle et d'un apport culturel:

- > Pour les formations professionnelles de type «écolage», le Conseil d'Etat recommande que ces mobilités de longue durée soient intégrées dans le cursus de formation. C'est notamment le cas de:
 - l'EMF – Ecole des Métiers | technique et art | Fribourg
 - l'école de couture, intégrée dans l'Ecole professionnelle artisanale et industrielle
 - l'école de commerce, intégrée dans le Collège de Gambach

- l'école de commerce, intégrée dans le Collège du Sud.
- > Pour les formations professionnelles de type «duales», le Conseil d'Etat encourage les mobilités par des dispositions particulières que les écoles professionnelles peuvent raisonnablement mettre en place, mais recommande plutôt aux entreprises, lorsqu'il s'agit de viser des mobilités de longue durée, de reporter ces projets après le terme de la formation. Ces projets peuvent ainsi se réaliser sans contraintes scolaires ou liées aux procédures de qualifications de fin de formation, dans l'année qui suit immédiatement la formation. Les entreprises soutenant ces mobilités, sont invitées à déposer elles-mêmes un projet de mobilités pour ses propres apprentis, dans le cadre des prochains programmes européens «Erasmus for all/Erasmus pour tous»
- > Les personnes qui ne bénéficieraient pas du soutien de leur entreprise pour envisager une mobilité, peuvent entrer dans le cadre du projet Eurodyssée.
- > Les écoles professionnelles, quant à elles, veilleront à faciliter l'accès aux informations pour les personnes en formation qui désirent concrétiser des projets de mobilités.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport et de ses annexes.

Annexes

- 1. Tableau global des mobilités IN et OUT réalisées entre 2007 et 2012
- 2. Tableau détaillé des mobilités OUT réalisées entre 2007 et 2012
- 3. Tableau détaillé des mobilités IN réalisées entre 2007 et 2012

Annexe 1 - Tableau global des mobilités IN et OUT réalisées entre 2007 et 2012

| Années civiles | OUT [Toutes ces valeurs sont indiquées en jours œuvrés de stages] | | | | | IN [Toutes ces valeurs sont indiquées en jours œuvrés de stages] | | | | IN Nombre de personnes |
|----------------|---------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------|---------------------------------|---------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|--------------------------|---------------------------|
| | Nombre de personnes | Eurodyssée OUT (ARE) | Leonardo da Vinci OUT | Stages pro et linguistiques OUT | Séjours linguistiques OUT | Eurodyssée IN (ARE) | Leonardo da Vinci IN | Stages pro et linguistiques IN | Séjours linguistiques IN | |
| 2007 | 157 | 0 | 245 | 185 | 727 | 0 | 0 | 0 | 60 | 4 |
| 2008 | 111 | 0 | 505 | 245 | 550 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2009 | 135 | 130 | 235 | 565 | 905 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2010 | 149 | 275 | 235 | 985 | 900 | 765 | 0 | 0 | 15 | 8 |
| 2011 | 87 | 210 | 475 | 495 | 600 | 585 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| 2012 | 59 | 195 | 840 | 180 | 450 | 615 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| | 698 | 810 | 2535 | 2655 | 4132 | 1965 | 0 | 0 | 75 | 26 |
| | | 10132 | | | | 2040 | | | | |

Annexe 2 – Tableau détaillé des mobilités OUT réalisées entre 2007 et 2012

| "OUT", mobilités vers l'étranger | | | | | | | Eurodyssée (ARE) | Leonardo da Vinci | Stage pro et linguistique | Séjours linguistiques |
|-----------------------------------------|-----------------------------------|------------------------|-----------------------------|---------------------------|--------------------------------|---------------------|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| Années civiles | durée du stage en semaines | langue du stage | région d'envoi | nombre de personne | Nom du programme | Profession | [jours de stages œuvrés] | [jours de stages œuvrés] | [jours de stages œuvrés] | [jours de stages œuvrés] |
| 2007 | 2 | anglais | Galway / Irlande | 43 | séjour linguistique EPC | Empl. de commerce | | | | 430 |
| | 0.4 | allemand | Freiburg. i.Br. / Allemagne | 43 | séjour linguistique EPC | Empl. de commerce | | | | 86 |
| | 0.8 | allemand | Munich / Allemagne | 34 | stage linguistique EPAC | | | | | 136 |
| | 1 | all/angl. | Varazze / Italie | 15 | Stage préparation EFA -EPAC | | | | | 75 |
| | 3 | anglais | Västeras / Suède | 1 | stage pro et linguistique EMF | Automaticien | | | 15 | |
| | 3 | anglais | Västeras / Suède | 1 | stage pro et linguistique EMF | Electronicien | | | 15 | |
| | 3 | anglais | Västeras / Suède | 2 | stage pro et linguistique EMF | Informaticien | | | 30 | |
| | 13 | allemand | Gals / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Electronicien | | | 65 | |
| | 1 | allemand | Suisse allemande | 8 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 40 | |
| | 1 | français | Suisse romande | 4 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 20 | |
| | 8 | allemand | Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automaticien | | 40 | | |
| | 12 | anglais | Sonderborg / Danemark | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automaticien | | 60 | | |
| | 14 | anglais | Houten / Hollande | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 70 | | |
| | 8 | allemand | Berlin / Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 40 | | |
| | 7 | anglais | Brighton / Angleterre | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 35 | | |
| | | | | 157 | | | 0 | 245 | 185 | 727 |
| 2008 | 2 | anglais | Galway / Irlande | 46 | séjour linguistique EPC | Empl. de commerce | | | | 460 |
| | 0.4 | allemand | Freiburg. i.Br. / Allemagne | 45 | séjour linguistique EPC | Empl. de commerce | | | | 90 |
| | 13 | allemand | Gals / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Electronicien | | | 65 | |
| | 14 | anglais | Mysore / Inde | 1 | stage pro et linguistique EMF | Informaticien | | | 70 | |
| | 10 | allemand | Münsingen / Berne | 1 | stage pro et linguistique EMF | Polymécanicien | | | 50 | |
| | 1 | allemand | Suisse allemande | 8 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 40 | |
| | 1 | français | Suisse romande | 4 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 20 | |
| | 8 | anglais | Manchester / Angleterre | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automaticien | | 40 | | |
| | 46 | anglais | Limerick / Ireland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 230 | | |
| | 17 | anglais | Limerick / Ireland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 85 | | |
| 15 | anglais | Sonderborg / Danemark | 2 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 150 | | | |
| | | | | 111 | | | 0 | 505 | 245 | 550 |
| 2009 | 2 | anglais | Edinbourg / Ecosse | 69 | séjour linguistique EPC | Empl. de commerce | | | | 690 |
| | 1 | anglais | Edinbourg / Ecosse | 21 | séjour linguistique EPAC | Empl. de commerce | | | | 105 |
| | 1 | anglais | Malte / Italie | 22 | séjour linguistique EPAC | Empl. de commerce | | | | 110 |
| | 19 | allemand | Zürich / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Informaticien | | | 95 | |
| | 19 | anglais | Lake Park Drive / USA | 1 | stage pro et linguistique EMF | Informaticien | | | 95 | |
| | 6 | anglais | Canada | 1 | stage pro et linguistique EMF | Polymécanicien | | | 30 | |
| | 14 | allemand | Gals / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Electronicien | | | 70 | |
| | 17 | allemand | Lindau / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Informaticien | | | 85 | |
| | 13 | allemand | Bern / Suisse | 2 | stage pro et linguistique EMF | Conc.multimédia | | | 130 | |
| | 1 | allemand | Suisse allemande | 8 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 40 | |
| | 1 | français | Suisse romande | 3 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 15 | |
| | 1 | français | Paris / France | 1 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 5 | |
| | 26 | français | Lyon / France | 1 | Eurodyssée | Technicien | 130 | | | |
| | 20 | allemand | Dachau / Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 100 | | |
| 7 | anglais | Essex / Angleterre | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Polymécanicien | | 35 | | | |
| 20 | allemand | Vienne / Autriche | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 100 | | | |
| | | | | 135 | | | 130 | 235 | 565 | 905 |

| | | | | | | | | | | |
|------|-----------|-------------------|--------------------------|------------|--------------------------------|---------------------|------------|------------|------------|-----|
| 2010 | 2 | anglais | Edinbourg / Angleterre | 60 | séjour linguistique EPC | Empl. de commerce | | | | 600 |
| | 1 | anglais | Dublin / Irlande | 31 | Stage linguistique EPAC | | | | | 155 |
| | 1 | all/angl. | Varazze / Italie | 29 | Stage préparation EFA -EPAC | | | | | 145 |
| | 19 | allemand | Zürich | 1 | stage pro et linguistique EMF | Informaticien | | | 95 | |
| | 19 | anglais | USA | 1 | stage pro et linguistique EMF | Informaticien | | | 95 | |
| | 3 | français | Liège / Belgique | 1 | stage pro et linguistique EMF | Automaticien | | | 15 | |
| | 16 | anglais | Tokyo / Japon | 1 | stage pro et linguistique EMF | Informaticien | | | 80 | |
| | 16 | allemand | Gals / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Electronicien | | | 80 | |
| | 16 | allemand | Härkingen / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Electronicien | | | 80 | |
| | 20 | allemand | Buren / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Electronicien | | | 100 | |
| | 25 | allemand | Zürich / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Conc.multimédia | | | 125 | |
| | 13 | allemand | Bern / Suisse | 2 | stage pro et linguistique EMF | Conc.multimédia | | | 130 | |
| | 25 | allemand | Bülach / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Conc.multimédia | | | 125 | |
| | 1 | allemand | Suisse allemande | 8 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 40 | |
| | 1 | français | Suisse romande | 4 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 20 | |
| | 14 | allemand | Gütersloh / Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automaticien | | 70 | | |
| | 20 | anglais | Cochrane / Canada | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Electronicien | | 100 | | |
| | 13 | allemand | Munich / Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Electronicien | | 65 | | |
| | 21 | français | Namur / Belgique | 1 | Eurodyssée | Social Science | 105 | | | |
| | 17 | allemand | Heidelberg / Allemagne | 2 | Eurodyssée | Empl. de commerce | 170 | | | |
| | | | 149 | | | 275 | 235 | 985 | 900 | |
| 2011 | 2 | anglais | Galway / Irlande | 60 | séjour linguistique EPC | | | | | 600 |
| | 17 | allemand | Thun / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Automaticien | | | 85 | |
| | 17 | allemand | Frutigen / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Automaticien | | | 85 | |
| | 8 | allemand | Berlin / Allemagne | 1 | stage pro et linguistique EMF | Polymécanicien | | | 40 | |
| | 6 | allemand | Pfäffikon / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Polymécanicien | | | 30 | |
| | 13 | allemand | Bern / Suisse | 1 | stage pro et linguistique EMF | Conc. multimédia | | | 65 | |
| | 13 | anglais | Oslo / Norvège | 1 | stage pro et linguistique EMF | Conc. multimédia | | | 65 | |
| | 13 | allemand | Berlin / Allemagne | 1 | stage pro et linguistique EMF | Conc. multimédia | | | 65 | |
| | 1 | allemand | Suisse allemande | 8 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 40 | |
| | 1 | français | Suisse romande | 4 | stage pro et linguistique EPAI | créatrice vêtements | | | 20 | |
| | 17 | allemand | Suhl / Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Electronicien | | 85 | | |
| | 16 | anglais | Irlande | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Electronicien | | 80 | | |
| | 14 | italien | Pistoia / Italie | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 70 | | |
| | 14 | anglais | Sonderborg / Danemark | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 70 | | |
| | 17 | allemand | Zella-Mehlis / Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automaticien | | 85 | | |
| | 17 | allemand | Suhl / Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automaticien | | 85 | | |
| | 17 | espagnol | Valencia / Espagne | 1 | Eurodyssée | Empl.de commerce | 85 | | | |
| 25 | portugais | Açores / Portugal | 1 | Eurodyssée | Cuisinier | 125 | | | | |
| | | | 87 | | | 210 | 475 | 495 | 600 | |
| 2012 | 2 | anglais | Galway / Irlande | 35 | EPC, voyage d'étude | employé com. D | | | | 350 |
| | 2 | anglais | Galway / Irlande | 10 | EPC, voyage d'étude | employé com. F | | | | 100 |
| | 13 | anglais | Londres / Angleterre | 1 | stage pro et linguistique EMF | Concep. multimédia | | | 65 | |
| | 10 | Allemand | Cologne / Allemagne | 1 | stage pro et linguistique EMF | Concep. multimédia | | | 50 | |
| | 13 | anglais | Oslo / Norvège | 1 | stage pro et linguistique EMF | Concep. multimédia | | | 65 | |
| | 26 | Allemand | Cologne / Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Concep. multimédia | | 130 | | |
| | 18 | Anglais | Sonderburg / Danemark | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informaticien | | 90 | | |
| | 17 | anglais | Derry / Irlande | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Polymécanicien | | 85 | | |
| | 18 | anglais | Cork- Dublin / Irlande | 2 | SOL / Leonardo da Vinci | Electronicien | | 180 | | |
| | 18 | Allemand | Lahnau / Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Electronicien | | 90 | | |
| | 17 | anglais | Derry / Irlande | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Polymécanicien | | 85 | | |
| | 19 | anglais | Cork / Irlande | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Electronicien | | 95 | | |
| | 17 | Allemand | Zella-Mehlis / Allemagne | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Polymécanicien | | 85 | | |
| | 26 | espagnol | Valencia / Espagne | 1 | Eurodyssée | employé commerce | 130 | | | |
| | 13 | croate | Istria / Croatie | 1 | Eurodyssée | réceptionniste | 65 | | | |
| | | | 59 | | | 195 | 840 | 180 | 450 | |

Annexe 3 – Tableau détaillé des mobilités IN réalisées entre 2007 et 2012

| "IN", mobilités vers Fribourg | | | | | | | Eurodyssée (ARE) | Leonardo da Vinci | Stages pro et linguistiques | Séjours linguistiques |
|--------------------------------------|-----------------------------------|------------------------|-----------------------------|----------------------------|-------------------------|--------------------------|---------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|---------------------------------|
| Années civiles | durée du stage en semaines | langue du stage | région d'envoi | nombre de personnes | Nom du programme | Profession | [jours de stages œuvrés] | [jours de stages œuvrés] | [jours de stages œuvrés] | [jours de stages œuvrés] |
| 2007 | 3 | français | Västerås / Suède | 4 | stage linguistique EMF | lycée technique | | | | 60 |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | 4 | | | 0 | 0 | 0 | 60 |
| 2008 | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | 0 | | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2009 | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | 0 | | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2010 | 13 | allemand | Rhône Alpes / France | 1 | Eurodyssée | Empl.de commerce | 65 | | | |
| | 25 | allemand | Rhône Alpes / France | 1 | Eurodyssée | Assistant social | 125 | | | |
| | 25 | français | Franche-comté / France | 1 | Eurodyssée | Ass. chef de chantier | 125 | | | |
| | 25 | français | Girona / Espagne | 1 | Eurodyssée | Techn.en alimentation | 125 | | | |
| | 33 | français | Rhône Alpes / France | 1 | Eurodyssée | Menuiserie | 165 | | | |
| | 29 | français | Wallonie / Belgique | 1 | Eurodyssée | Psychologue | 145 | | | |
| | 3 | français | Valencia / Espagne | 1 | Eurodyssée | Architecte | 15 | | | |
| | 3 | français | Liège / Belgique | 1 | Stage professionnel | Automaticien | | | | 15 |
| | | | 8 | | | 765 | 0 | 0 | 15 | |
| 2011 | 13 | français | Franche-comté / France | 1 | Eurodyssée | Carreleur | 65 | | | |
| | 25 | français | Picardie / France | 1 | Eurodyssée | Cuisinière | 125 | | | |
| | 20 | français | Akershus/ Norvège | 1 | Eurodyssée | Charpentier | 100 | | | |
| | 17 | allemand | Valencia / Espagne | 1 | Eurodyssée | Architecte | 85 | | | |
| | 25 | allemand | Rhône Alpes / France | 1 | Eurodyssée | mécanicien en automobile | 125 | | | |
| | 13 | français | Açores / Portugal | 1 | Eurodyssée | mécanicien en automobile | 65 | | | |
| | 4 | allemand | Baden-Württemberg/Allemagne | 1 | Eurodyssée | Empl.de commerce | 20 | | | |
| | | | 7 | | | 585 | 0 | 0 | 0 | |
| 2012 | 12 | français | Rhône-Alpes / France | 1 | Eurodyssée | mécanicien poids-lourds | 60 | | | |
| | 12 | allemand | Valencia/Espagne | 1 | Eurodyssée | architecte | 60 | | | |
| | 16 | français | Açores / Portugal | 1 | Eurodyssée | mécanicien automobile | 80 | | | |
| | 22 | fr/all/angl | Champagne-Ardenne/France | 1 | Eurodyssée | employée de commerce | 110 | | | |
| | 30 | français | Murcia / Espagne | 1 | Eurodyssée | assistant en mécanique | 150 | | | |
| | 18 | fr / all | Rhône-Alpes / France | 1 | Eurodyssée | agriculteur | 90 | | | |
| | 13 | français | Rhône-Alpes / France | 1 | Eurodyssée | aide électricien | 65 | | | |
| | | | 7 | | | 615 | 0 | 0 | 0 | |

Bericht 2013-DEE-11

17. September 2013

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen über den nationalen und internationalen Berufslernenden-Austausch in einer anderen Sprachregion

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht über den nationalen und internationalen Berufslernenden-Austausch in einer anderen Sprachregion.

1. Einleitung

Gestützt auf die Antwort des Staatsrats auf das Postulat 2097.11 und auf die Plenumsdebatten des Grossen Rats vom 12. September 2011 (Erheblicherklärung des Postulats mit 95 Stimmen, ohne Gegenstimme oder Enthaltung) enthält dieser Bericht die von den Verfassern des Postulats gewünschten Auskünfte und Informationen über die Austauschmöglichkeiten für Berufslernende in anderen Sprachregionen in der Schweiz und im Ausland. Der vorliegende Bericht setzt sich aus zwei Teilen zusammen und beschreibt:

- > die aktuelle Lage;
- > die Perspektiven, Vorschläge und Initiativen.

2. Aktuelle Lage

2.1. Neue bilaterale Verträge

Seit Januar 2011 nimmt die Schweiz dank den neuen bilateralen Verträgen als vollwertiger Partner an den Austauschprogrammen Europas teil.

Zur Vorbereitung dieser Zusammenarbeit wurde die ch Stiftung vom Bund im Jahr 2010 beauftragt, die Rolle der Nationalen Agentur zu übernehmen, die für die Umsetzung der europäischen Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogramme zuständig ist. Diese Aufgabe erfüllt die Stiftung neben ihrem Auftrag im Bereich des Jugendaustauschs innerhalb der Schweiz. Die Stiftung übernimmt somit verschiedene Rollen, auf die im weiteren Verlauf des Berichts genauer eingegangen wird:

- > die Rolle des Kompetenzzentrums, das den Austausch zwischen den Sprachregionen der Schweiz organisiert und erleichtert;
- > die Rolle des Informationszentrums, das die Gesuche um Subventionen im europäischen Rahmen bearbeitet und darüber entscheidet;

- > die etwas weniger bedeutende Rolle, den weltweiten Austausch zu begünstigen.

Die erste Periode 2011–2013, während der die Schweiz an den europäischen Programmen teilgenommen hat, neigt sich ihrem Ende zu. Ein neues Verhandlungsmandat zur Beteiligung der Schweiz am Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogramm 2014–2020 der Europäischen Union ist zurzeit im Gange. Für die neue Periode werden alle bisherigen Austauschprogramme unter einem Namen zusammengefasst, was ihnen mehr Sichtbarkeit verleihen wird. Das Programm wird den auf Tertiärstufe gängigen Begriff enthalten: «Erasmus for all/Erasmus für alle».

Der Kanton Freiburg hat sich mit Schreiben vom 11. Juni 2013 an die Konferenz der Kantonsregierungen (Ref. 0469) für dieses Verhandlungsmandat ausgesprochen.

2.2. Anliegen und Schwierigkeiten

Der Staatsrat ist sich der Herausforderungen bewusst, denen sich die Bildung im Allgemeinen und die Berufsbildung im Besonderen stellen muss. Es gilt, eine wahrhafte Mobilitätskultur zu entwickeln, indem der Zugang zu Praktika und Austauschplätzen in der Schweiz und im Ausland erleichtert wird. Jugendliche, die eine Lehre im dualen oder schulischen System absolvieren oder kürzlich abgeschlossen haben, sollten an derartigen Programmen teilnehmen können. Auf diese Weise wird ihnen die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erleichtert.

Die Planung von Langzeitaufenthalten während der beruflichen Grundbildung mit dem Ziel, die sprachlichen Kompetenzen in einer zweiten oder dritten Sprache zu verbessern und gleichzeitig Berufserfahrung zu sammeln, verlangt nach umfassenden organisatorischen Massnahmen in Bezug auf die Ausbildung (Fernunterricht oder E-Learning für Ausbildungen im dualen System oder Befreiung von den Pflichten einer Institution vom Typ Schule mit Praktikum). Die bisherigen Erfahrungen bei der Lösung dieser Schwierigkeiten zeigen, dass selbst für beschränkte Berufsfelder tiefgreifende Anpassungen nötig sind.

Der Staatsrat glaubt jedoch, dass Lösungen möglich sind und dass die Berufsbildungszentren und Betriebe angespornt

werden müssen, an derartigen Mobilitätsprojekten teilzunehmen. Beim dualen Bildungssystem liegt die einfachste Lösung darin, dass der Austausch auf das Ende der beruflichen Grundbildung verlegt wird. Deshalb hat der Staatsrat bereits im Jahr 2010, noch bevor dieser Prozess lanciert wurde, Massnahmen ergriffen, um die Umsetzung von Austauschprogrammen zu erleichtern. Er hat namentlich günstige Rahmenbedingungen geschaffen, die im Folgenden beschrieben werden.

2.3. Rolle der ch Stiftung

Die «ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit» (www.chstiftung.ch) ist eine von den Schweizer Kantonen gegründete Stiftung zur Förderung der eidgenössischen Zusammenarbeit. Sie bietet Dienstleistungen im Rahmen dieser Zusammenarbeit, betreibt das Haus der Kantone in Bern, führt das Sekretariat der Konferenz der Kantonsregierungen und organisiert Weiterbildungsveranstaltungen für die Mitglieder der Kantonsregierungen.

Die ch Stiftung ist eine privatrechtliche Organisation. Träger sind alle 26 Schweizer Kantone, die im Stiftungsrat mit je einem Mitglied ihrer Kantonsregierung vertreten sind. Unser Kanton wird vom Volkswirtschaftsdirektor vertreten, der auch Mitglied des Vorstands ist.

Neben dieser politischen Dimension fördert die Stiftung den Brückenschlag zwischen den Sprachgemeinschaften sowie den Erhalt der Sprachenvielfalt und der Kulturen. Sie fördert namentlich die Übersetzung von Schweizer Gegenwartsliteratur und setzt sich seit 1976 für den Austausch mit aussereuropäischen Staaten ein.

Im April 2010 übernahm sie die Rolle der Nationalen Agentur für die Umsetzung der europäischen Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogramme.

2.4. Rolle der Nationalen Agentur «ch-go.ch» der ch Stiftung

Die wichtigste Aufgabe der Nationalen Agentur ist es, zu informieren, Mobilitätskampagnen zu lancieren und die Subventionsgesuche entgegenzunehmen und zu bearbeiten. Diese Subventionierung erfolgt namentlich gestützt auf Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung und Artikel 9 der Verordnung vom 4. Juni 2010 über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften. Die ch Stiftung betreibt heute eine Internetplattform (<http://www.ch-go.ch>), über die sie ein umfassendes Angebot an Austausch- und Mobilitätsprogrammen sowohl im binnenstaatlichen als auch europäischen und aussereuropäischen Bereich bietet. Als Nationale Agentur gewährt sie Förderbeiträge für die Durchführung von Berufspraktika in Europa. Für die nationalen Programme gibt es keine Förderbeiträge, da diese auf Gegen-

seitigkeit beruhen, egal ob der Austausch gleichzeitig oder zeitlich verschoben erfolgt.

Die Umsetzung der europäischen Programme wurde vom Staatssekretariat für Bildung und Forschung eingeleitet und vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) weitergeführt. Die Rolle als Nationale Agentur unterscheidet sich von der Rolle, die die ch Stiftung bisher erfüllte, da sie selbst keine aktive Rolle für die Mobilität mehr übernehmen kann, schliesslich kann sie nicht gleichzeitig «Richter und Partei» sein. Sie muss also informieren, beraten, Kampagnen lancieren und Anträge um Beiträge für die Mobilität entgegennehmen. Sie bearbeitet diese Anträge in Zusammenarbeit mit Europa und gewährt die entsprechenden Stipendien. Seit 2011 können nur Bildungsinstitute, Unternehmen und Vereine Projektträger sein. Bis 2010 galten die Personen, die sich für einen Austausch interessierten, als Projektträger.

Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Austausch und Mobilität deckt somit eine Reihe von Austauschprogrammen ab und fördert eine gewisse Zahl von Programmen, die sich jeweils an ein besonders Zielpublikum richten.

2.5. Austausch- und Mobilitätsprogramme

| | Ausserhalb EU | Schweiz | Europa LLP – Lifelong Learning Programme | |
|-----------------------------------|---------------|------------------|------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| Erwachsenenbildung | | | GRUNDTVIG | |
| Hochschulbildung | | | ERASMUS | |
| Eintritt in den Arbeitsmarkt | | PIAGET Praktika | LEONARDO DA VINCI – PLM ¹ | EURODYSSÉE |
| Berufsbildende Sekundarstufe 2 | MAGELLAN | PIAGET Austausch | LEONARDO DA VINCI – IVT ² | |
| Allgemeinbildende Sekundarstufe 2 | MAGELLAN | ROUSSEAU | COMENIUS | |
| Obligatorische Schule | MAGELLAN | PESTALOZZI | COMENIUS | |
| | ch Stiftung | | Nationale Agentur www.ch-go.ch | Versammlung der Regionen Europas |

Abb. 1: Bestehende Austauschangebote für alle Bildungsstufen

1) People in the Labour Market
2) Initial Vocational Training

Aus dem oben stehenden Schema geht hervor, dass zurzeit zahlreiche binnenstaatliche und europäische Programme existieren. Die Programme, die speziell für die Berufsbildung bestimmt sind, setzen an unterschiedlichen Stellen an:

- > Programme für die Erleichterung des Einstiegs in den Arbeitsmarkt nach Abschluss einer beruflichen Grundbildung:
 - Piaget – Praktika
 - Leonardo da Vinci – PLM (People in the Labour Market/Personen auf dem Arbeitsmarkt)
 - Eurodyssée
- > Programme während der beruflichen Grundbildung:
 - Piaget – Austausch

- Leonardo da Vinci – IVT (Initial Vocational Training/berufliche Grundbildung)
- Magellan
 - Dieses Programm beschränkt sich meist auf einen virtuellen Austausch über diverse Kommunikationskanäle.
 - Dieses Programm wird deshalb in der Folge nicht weiter besprochen.

Die künftige Bezeichnung «Erasmus for all/Erasmus für alle», unter der alle bisherigen Programme zusammengefasst werden, wird die Kommunikation vereinfachen, auch wenn die Unterschiede beibehalten werden, die den unterschiedlichen Gegebenheiten und Bedingungen Rechnung tragen. Ab 2014 sieht das vereinfachte Schema also wie folgt aus:

| | Ausserhalb EU | Schweiz | Europa LLP – Lifelong Learning Programme | |
|-----------------------------------|---------------|-----------------------------------|------------------------------------------|-----------|
| Erwachsenenbildung | | | ERASMUS for all | |
| Hochschulbildung | | | | |
| Eintritt in den Arbeitsmarkt | | PIAGET Praktika | | EURODYSEE |
| Berufsbildende Sekundarstufe 2 | MAGELLAN | PIAGET Austausch | | |
| Allgemeinbildende Sekundarstufe 2 | MAGELLAN | ROUSSEAU | | |
| Obligatorische Schule | MAGELLAN | PESTALOZZI | | |
| | Ch Stiftung | Nationale Agentur www.ch-go.ch | Versammlung der Regionen Europas | |

Abb. 2: Austauschprogramme für alle Bildungsstufen ab 2014

Im Folgenden werden die Programme genauer beschrieben, die in Verbindung mit der beruflichen Grundbildung stehen.

2.5.1. Piaget

Im Rahmen des Programms «Piaget – Austausch» tauschen zwei Lernende aus unterschiedlichen Sprachregionen der Schweiz während der Berufslehre gleichzeitig oder zeitlich verschoben (begleiteter Lehrstellentausch) die Lehrstelle. Projektträger ist grundsätzlich die lernende Person, die die Einwilligung des Lehrbetriebs benötigt und die mit der Unterstützung der Berufsbildnerin oder des Berufsbildners im Lehrbetrieb die Einwilligung der Berufsfachschule einholt, denn der Austausch findet auch auf Ebene des Berufsfachschulunterrichts statt.

Die unterschiedliche Organisation der Berufsfachschulen, die Probleme bezüglich der Klassenbestände und jene bezüglich der schulischen Fristen können einem Austausch im Wege stehen. Sind die Schwierigkeiten unüberwindbar, kann der Austausch während den Berufsschulferien stattfinden. Der Rahmen und die Ziele des Austauschs sowie dessen Zeitpunkt werden von den Austauschpartnern gemeinsam vereinbart.

Die ch Stiftung hilft bei der Organisation des Austauschs, indem sie gestützt auf die Angebote und Nachfragen, die an sie gerichtet werden, die Lernenden miteinander in Kontakt setzt. Die Stiftung erteilt Rat und übernimmt bei Bedarf die Rolle des Mediators, kommt aber nicht für die Finanzierung des Austauschs auf, der meist zwischen den Familien der Lernenden stattfindet.

Junge Berufsleute auf der Suche nach einer ersten Stelle können im Rahmen des Programms «Piaget – Praktika» ein Praktikum in einem anderen Landesteil absolvieren, um Berufserfahrung zu sammeln und gleichzeitig ihre Sprachkenntnisse zu verbessern. Das Praktikumsprogramm «Offene Stellen» wird von den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) betreut und bietet jungen Berufsleuten mit abgeschlossener Lehre die Gelegenheit, ein Praktikum in einer anderen Sprachregion der Schweiz zu absolvieren. Die Teilnehmenden arbeiten zu 80% im Betrieb und müssen 20% der Praktikumszeit zum Erlernen der Sprache im Rahmen eines Sprachkurses einsetzen. Findet die Praktikantin oder der Praktikant eine feste Stelle während des Praktikums, kann dieses jederzeit abgebrochen werden. Die Praktikantin oder der Praktikant muss bei einem RAV angemeldet sein und Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben.

Die ch Stiftung vermittelt die Kontakte zwischen den interessierten Betrieben und den Personen, die einen Praktikumsplatz suchen. Die Arbeitslosenkasse zahlt weiterhin die Arbeitslosentaggelder aus, deckt die Kosten für eine Reise pro Woche nach Hause und leistet eine Entschädigung für die Verpflegungskosten und die Praktikumskosten. Die ch Stiftung zahlt eine monatliche Gebühr zur Deckung dieser Kosten und finanziert die Sprachkurse. Diese Finanzierung stammt vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO).

2.5.2. Leonardo da Vinci (künftig Erasmus for all)

Leonardo da Vinci ist ein Programm der Europäischen Union für die Zusammenarbeit in Bildung und Berufsbildung. Es ist Teil des Programms für lebenslanges Lernen (LLP – Lifelong Learning Programme) der Europäischen Kommission. Dieses Programm finanziert konkrete Projekte im Bereich der Berufsbildung, die von Praktika im Ausland über Entwicklungsprojekte und Innovationstransfers bis zu Partnerschaften reichen. Das Programm Leonardo da Vinci unterstützt somit Projekte von Institutionen (Berufsbildungsstätten, Betrieben und Verbänden) und nicht die Personen in Ausbildung oder nach Abschluss einer Ausbildung.

Die Institutionen unterbreiten ihre Projekte der Nationalen Agentur und beachten dabei die Anforderungen des Programms. Sie können Mobilitätsangebote machen, die Auslandsaufenthalte nur für ihre eigenen Lernenden beinhalten und zwar während der Ausbildung (IVT) oder im Anschluss

an die Ausbildung (PLM). Ein Verein kann den Zusammenschluss zu einem Mobilitäts-Pool vorschlagen, um die Bedürfnisse mehrerer Betriebe oder Schulen zu decken. Ein Pool kann Mobilitätsangebote in einem Fachgebiet sammeln.

Die Dauer des Aufenthalts hängt vom Projekt ab. Projekte während der Ausbildung dauern gewöhnlich zwischen 2 und 39 Wochen und Projekte nach der Ausbildung zwischen 2 und 26 Wochen. Die Institution, die einen Projektvorschlag unterbreitet, ist für dessen Ausarbeitung und Umsetzung verantwortlich. Die Institution muss in der Schweiz niedergelassen sein und das Projekt muss mindestens einen Projektpartner aus der EU aufweisen. Die Umsetzung eines Projekts nur mit Partnern aus EFTA- oder EWR-Ländern oder aus Ländern, die ein Beitritts-gesuch gestellt haben, ist nicht möglich.

Die ch Stiftung übernimmt die Rolle der Nationalen Agentur für die Umsetzung der europäischen Programme. Sie nimmt Projektanträge für die Schweiz entgegen und bietet den Projektbeteiligten Informations- und Beratungssitzungen an. Sie prüft die vorgelegten Gesuche, bearbeitet sie in Zusammenarbeit mit Europa und verwaltet die Verträge mit den Institutionen. Sie begleitet Projekte in der Umsetzungsphase, doch ihre Dienstleistungen sind beschränkt. Die antragstellende Institution ist Veranstalter und bleibt verantwortlich für die Qualität und den reibungslosen Verlauf des Austauschs. Die Stiftung gewährt den Institutionen Stipendien, die diese an die Praktikantinnen und Praktikanten weitergeben (die Maximalbeträge belaufen sich auf etwa 800 Euro pro Monat). Sie informiert über die bewilligten Projekte und stellt die nötigen Kontakte zwischen den Projektträgern her. Bei Bedarf verweist sie auf die Veranstalter weiterer Projekte.

2.5.3. Eurodyssée

Eurodyssée ist ein Austauschprogramm für junge Berufsleute, das ihnen die Gelegenheit bietet, während mehreren Monaten in einem Betrieb oder einer Institution einer europäischen Partnerregion Berufserfahrung zu sammeln.

Auf der Internetplattform (<http://www.eurodysee.net>) können die Partnerregionen Praktikumsangebote publizieren und zusammenarbeiten und zwar ohne grossen administrativen Aufwand, was eine Stärke dieses Projekts ist. Das Programm stützt sich auf das gegenseitige Engagement der Regionen, die am Projekt teilnehmen.

Seit 2009 gehört der Kanton Freiburg zu den 37 Regionen, die an diesem Programm teilnehmen. Das Programm Eurodyssée wurde bereits 1985 geschaffen und richtet sich an Berufsleute im Alter von 18 bis 30 Jahren, die in einer Mitgliedsregion der VRE – Versammlung der Regionen Europas – wohnen. Im Rahmen des Praktikums sammeln die Teilnehmenden nicht nur Berufserfahrung, sondern verbessern auch ihre Fremdsprachenkenntnisse und lernen eine andere

europäische Kultur kennen. Das Praktikum dauert 3 bis 7 Monate und kann in allen möglichen Berufsfeldern absolviert werden. Die Auswahl erfolgt anhand von Angebot und Nachfrage. Zu Beginn des Praktikums oder neben dem Praktikum ist auch der Besuch eines Sprachkurses möglich. Während des Aufenthalts wird den Praktikantinnen und Praktikanten ein Kultur- und Freizeitprogramm angeboten. Die Praktika werden von der Herkunftsregion organisiert und finanziert. Die Betriebe und Institutionen treten als Partner auf und bieten Praktikumsplätze an. Die Gastgeberregion finanziert die Sprachkurse, die Unterkunft und die Sozialversicherungsbeiträge und leistet einen Zuschuss für Verpflegung und Reisekosten.

Der Staatsrat hat der Berufsfachschule | Technik und Kunst | Freiburg (EMF) eine Halbzeitstelle zugesprochen, damit sie die Information, Koordination und Organisation von Praktika und Austauschmöglichkeiten im Rahmen des Programms Eurodyssée der VRE gewährleistet, bei der Freiburg Mitglied ist. Diese Stelle ist zurzeit nur zu 30% besetzt. Diese Anlaufstelle gewährleistet die Funktionen «IN/OUT», indem sie die jungen Freiburgerinnen und Freiburger, die sich für ein Praktikum im Ausland interessieren, informiert und berät und sich mit einer Partnerregion in Kontakt setzt. Ausserdem sucht die Anlaufstelle auch Praktikumsplätze und empfängt ausländische Praktikantinnen und Praktikanten in Freiburg.

Die Kosten zulasten des Kantons belaufen sich im Durchschnitt auf 7000 Franken pro empfangene Praktikantin oder empfangenen Praktikanten. Dies entspricht etwa 1000 Franken pro Praktikumsmonat, da die Praktika in der Regel für die Höchstdauer von sieben Monaten organisiert werden. Die Kosten für den Empfang von Praktikantinnen und Praktikanten sind für die Betriebe relativ niedrig, sodass sie recht problemlos Praktikantinnen und Praktikanten in der Region Freiburg empfangen.

Während die europäischen Staatsangehörigen bei einem Praktikum in der Schweiz weiterhin Arbeitslosentaggelder beziehen können, ist dies für die Praktikantinnen und Praktikanten aus der Schweiz nicht der Fall. Freiburgerinnen und Freiburger können während eines Praktikums in Europa keine Arbeitslosentaggelder beziehen. Sie erhalten nur die Beiträge aus der Gastgeberregion. Diese fallen in allen Regionen ähnlich aus. Da das Praktikum nicht entlohnt wird, muss sich die Praktikantin oder der Praktikant während dieser Zeit mit wenig Geld über die Runden bringen. Erwähnenswert ist auch, dass die Jugendarbeitslosenquote in Europa besonders hoch ist und in gewissen Ländern weit über 25% liegt. In der fraglichen Altersklasse kann sie gar 50% erreichen.

2.6. Information

Die Information über die Mobilität bei den Partnern der Berufsbildung und insbesondere bei den Bildungsbetrieben wurde seit Herbst 2010 stark ausgebaut.

Ein grosser Teil dieser wertvollen Informationen sind auf Websites erhältlich, die täglich aktualisiert werden. Diese Informationen müssen jedoch von den Personen, die sich für einen Austausch interessieren, aktiv gesucht werden. Eine geeignete Kommunikationsmethode auf Freiburger Ebene muss noch gefunden werden. Die im Folgenden besprochene Umfrage zeugt klar von dieser Schwierigkeit, diese Austauschprogramme besonders bei den Betrieben und Lernenden bekannt zu machen.

Hinsichtlich des Programms Eurodyssée informierte das Amt für Berufsbildung in Zusammenarbeit mit dem Freiburgischen Arbeitgeberverband bereits in seinem Newsletter vom 16. Juli 2009 die Betriebe und Berufsfachschulen über die Existenz dieses Programms. Flyer wurden gedruckt und in allen Berufsbildungszentren aufgelegt.

Diese Information betrifft die im Folgenden aufgelisteten Austauschprogramme:



Abb. 3: Bestehende Austauschprogramme für die berufliche Grundbildung

2.7. Ist-Stand-Analyse: Kluft zwischen Wunsch und Wirklichkeit

Mit Unterstützung des Amtes für Berufsbildung hat die Volkswirtschaftsdirektion im Juli und August 2012 eine Betriebsumfrage durchgeführt, um zu erfahren, wie bekannt der Jugendaustausch ist und welche Bedürfnisse im Bereich der Mobilität und des Austauschs bestehen.

2.7.1. Beschreibung der Stichprobe

Ein kurzer Fragebogen über die Mobilität der Jugendlichen wurde an 146 Unternehmen im Kanton Freiburg geschickt. 116 Unternehmen befanden sich im französischsprachigen Kantonsteil und 30 im deutschsprachigen. Die mit 77 retournierten Fragebögen hohe Teilnahmequote von über 51% stellt das Interesse der Betriebe für den Jugendaustausch unter Beweis. Es war keine Überraschung, dass vor allem mittlere und grosse Unternehmen geantwortet haben. Bei ihnen beläuft sich die Teilnahmequote auf 66% (33 von 50 befragten Unternehmen).

2.7.2. Kenntnis der bestehenden Austauschprogramme

Das wohl aussagekräftigste Resultat ist gewiss die Antwort auf die 4. Frage «Kannten Sie bereits die verschiedenen Austauschmöglichkeiten für Jugendliche (Austauschprogramme wie Leonardo da Vinci oder Eurodyssée)?». Von den befragten Unternehmen gaben 83% an, dass sie die Programme nicht kannten. Erstaunlicherweise wusste kein einziges deutschsprachiges Unternehmen von diesen Programmen. Dies zeigt klar, dass in den Medien wenig davon gesprochen wird und dass zu wenig über die Austauschmöglichkeiten für Jugendliche informiert wird.

2.7.3. Bedeutung der Mobilität aus Sicht der Unternehmen

Interessant ist ferner, dass mehr als ein Viertel der Unternehmen die Frage «Halten Sie den Jugendaustausch während der Lehre oder im Anschluss daran für wichtig?» verneint haben. Wir hätten eigentlich erwarten können, dass alle Unternehmen die Bedeutung der Mobilität anerkennen. Doch offensichtlich sind verschiedene Betriebe der Meinung, dass in ihrem jeweiligen Tätigkeitsbereich die Mobilität nicht wichtig ist. Die angeführten Gründe laufen meist darauf hinaus, dass ein Austausch für die verlangten beruflichen Kompetenzen unbedeutend ist. Kleine Unternehmen zeigen sich generell weniger interessiert als die mittleren und grossen Unternehmen. Dies ist gewiss darauf zurückzuführen, dass sie aufgrund ihrer Grösse und der Zahl ihrer Angestellten keinen jungen Angestellten für eine gewisse Zeit entbehren und auch keine zusätzliche Person empfangen können.

2.7.4. Teilnahme an Austauschprogrammen

Dem Fragebogen zufolge haben nur 11 Unternehmen, das sind 14%, interne Austauschprogramme eingeführt, 8 dieser Unternehmen fallen in die Kategorie der mittleren und grossen Unternehmen. Interessant ist, dass über die Hälfte der Unternehmen (57%), die über kein derartiges Programm verfügen, bereit wären, ihre Lernenden oder jungen Angestellten an einem derartigen Programm teilnehmen zu lassen. 37% sind nicht interessiert und 6% zweifeln daran, dass sie die Möglichkeit hätten, dies zu tun.

Die wichtigsten Gründe dafür lauten wie folgt:

- > Die Lernenden werden manchmal als «vollwertige Angestellte» betrachtet, dies aus praktischen und wirtschaftlichen Gründen
- > Die für die Ausbildung der Lernenden verfügbare Zeit ist bereits beschränkt, sodass ein Austausch für die lernende Person bedeutet, dass ihr weniger Kenntnisse vermittelt werden können
- > Der Mangel an Fachpersonen in bestimmten Branchen bedeutet, dass ein Abgang im Rahmen eines Austauschs nach der Ausbildung schlicht nicht zu verkraften ist
- > Gewisse Berufe benötigen vielmehr eine gute Kenntnis des lokalen Netzes
- > Die Betriebe sind zu klein.

Ebenfalls etwas mehr als die Hälfte der befragten Unternehmen ist bereit, eine junge Person im Rahmen eines Austauschprogramms zu empfangen. Ferner wären 68% der Unternehmen bereit, einem Unternehmensnetzwerk für den Jugendaustausch beizutreten.

2.7.5. Übersicht

Die folgende Übersicht zeigt die Antworten der 77 Unternehmen (von insgesamt 146), die den Fragebogen retourniert haben. Es wird kein Unterschied zwischen Unternehmen aus dem französischsprachigen und deutschsprachigen Kantonsteil gemacht.

| Fragen | Antworten | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------|----------|
| | | Ab-solut | Pro-zent |
| 1 Halten Sie den Jugendaustausch während der Lehre oder im Anschluss daran für wichtig? | Ja | 56 | 73 |
| | Nein | 21 | 27% |
| | Andere | 0 | 0% |
| 2 Haben Sie interne Austauschprogramme für Ihre Lernenden oder jungen Angestellten nach Lehrabschluss eingeführt? | Ja | 11 | 14% |
| | Nein | 65 | 84% |
| | Andere | 1 | 1% |
| Wenn <i>nein</i> , wären Sie damit einverstanden, dass Ihre Lernenden oder jungen Angestellten nach Lehrabschluss an einem Austauschprogramm teilnehmen? | Ja | 67 | 57% |
| | Nein | 24 | 37% |
| | Andere | 4 | 6% |
| 3 Wären Sie bereit, Jugendliche im Rahmen eines Austauschprogramms zu empfangen? | Ja | 41 | 53% |
| | Nein | 29 | 38% |
| | Andere | 7 | 9% |

| Fragen | Antworten | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------|----------|
| | | Ab-solut | Pro-zent |
| Wenn ja, würden Sie einem Unternehmensnetzwerk für den Jugendaustausch beitreten? | Ja | 28 | 68% |
| | Nein | 10 | 24% |
| | Andere | 3 | 7% |
| 4 Kannten Sie bereits die verschiedenen Austauschmöglichkeiten für Jugendliche? | Ja | 11 | 14% |
| | Nein | 64 | 83% |
| | Andere | 2 | 3% |

2.7.6. Folgerungen aus dieser Umfrage

Die Umfrage hat ergeben, dass sich die Unternehmen grundsätzlich für den Jugendaustausch interessieren. Das Interesse ist jedoch begrenzt und nicht alle Branchen sind gleich stark interessiert. Im Allgemeinen kann behauptet werden, dass etwa jedes zweite Unternehmen bereit wäre, eine junge Person im Rahmen eines Austauschprogramms zu empfangen und/oder ihren Lernenden die Teilnahme an einem derartigen Programm zu erlauben. Dies zeigt das Potenzial, das der Kanton Freiburg im Bereich der Mobilität aufweist. Abschliessend ist wohl das zurzeit interessanteste Ergebnis, dass die befragten Unternehmen die Austauschmöglichkeiten für Jugendliche in Ausbildung oder nach Lehrabschluss kaum kennen. Der Staatsrat hat beschlossen, künftig im Rahmen der ordentlichen Budgets vermehrt Mittel für eine gezielte Information und Kommunikation einzusetzen.

2.8. Effektive Mobilität und realisierte Austauschprogramme

Die verschiedenen Austauschprogramme, die im Kanton Freiburg realisiert wurden, sind statistisch erfasst worden. Eine Übersicht über die Zahlen wurde bereits in der Antwort des Staatsrats vom 17. Mai 2011 vorgelegt. Die Aufstellungen, die sich in den Beilagen 1 bis 3 zu diesem Bericht befinden, geben Auskunft über echte Austauschprogramme vom Typ «Betriebspraktikum» und kürzere Auslandsaufenthalte vom Typ «Studienreise zur Anwendung von Sprachkenntnissen».

Zwischen 2007 und 2012 haben 698 junge Freiburgerinnen und Freiburger im Rahmen der Berufsbildung an einem Austauschprogramm teilgenommen oder haben einen Sprachaufenthalt oder ein Sprachpraktikum oder ein Berufs- und Sprachpraktikum absolviert. Zusammengerechnet wurden während den sechs Jahren von 2007 bis 2012 Auslandsaufenthalte von einer Gesamtdauer von über 10 000 Praktikumstagen absolviert.

- > 31 Personen haben ein Praktikum im Rahmen des Austauschprogramms Leonardo da Vinci absolviert, dies mit der Unterstützung des Vereins SOL – Swiss Occidental Leonardo
- > 8 Personen haben ein Praktikum im Rahmen des Austauschprogramms Eurodyssée der VRE – Versammlung der Regionen Europas – absolviert.

Die Angebote der Berufsbildungszentren wurden wie folgt genutzt:

- > 563 Personen absolvierten einen Sprachaufenthalt oder ein Sprachpraktikum;
- > 96 Personen absolvierten ein Berufs- und Sprachpraktikum.

Da sich die Entwicklung der Mobilität in der Berufsbildung noch im Anfangsstadium befindet, können diese Resultate jedoch noch nicht mit jenen anderer Kantone verglichen werden. Der Kanton Freiburg ist zwar in den verschiedenen Austauschprogrammen gut platziert, doch in absoluten Zahlen fällt die Bilanz bescheiden aus.

Insbesondere während der Berufsbildung sind die Austauschmöglichkeiten beschränkt, da die gesamte Organisation sowohl des Unternehmens als auch der Berufsfachschule, manchmal sogar die Qualifikationsverfahren, betroffen sind. Erfahrung diesbezüglich haben mittlere und grosse Unternehmen, die bereits einen regelmässigen Austausch mit Partnern oder Zweigstellen in der Schweiz und im Ausland organisieren. Bei diesen Austauschangeboten ist eine starke Unterstützung durch die Berufsfachschulen nötig, die während des Praktikums die Verfolgung des Berufsschulunterrichts mittels Fernstudium ermöglichen muss.

Nach abgeschlossener Ausbildung ist das Interesse der Jugendlichen zwar relativ hoch. Doch falls sie zwischen dem Gesuch um ein Praktikum und dessen effektiver Organisation eine Stelle finden, so ziehen sie die Festanstellung in der Regel vor.

3. Perspektiven, Vorschläge und Initiativen

Das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement kündigte in seiner Medienmitteilung vom 25. November 2011 an, dass es zwei umfassende Umsetzungskonzepte zur Mobilitäts- und Fremdsprachenförderung vorlegen werde. Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT > heute: SBFI) wurde beauftragt, zusammen mit den betroffenen Partnern die beiden Konzepte auszuarbeiten, die im Herbst 2012 einem eingeschränkten Vernehmlassungsverfahren unterzogen wurden.

Diesen «Stossrichtungen zur Förderung der Mobilität in der Berufsbildung» können drei Kategorien von Massnahmen entnommen werden:

- > Massnahmen zur Förderung der Mobilitätsaktivitäten;
- > Massnahmen zur Förderung des schulischen Fremdspracherwerbs;
- > Massnahmen, die beide Ebenen gleichzeitig fördern.

Diese Massnahmen werden demnächst vom SBFI gestützt auf die Vernehmlassungsergebnisse offiziell festgelegt.

Ohne weiter abzuwarten hat der Freiburger Staatsrat bereits gewisse Schritte unternommen, die in die Richtung dieser Massnahmen gehen.

3.1. Vorbereitung von Mobilitätsaktivitäten mittels Campus TMM – Tell-Me-More©

Im September 2011 hat der Staatsrat beschlossen, ein Fremdsprachenlernsystem vom Typ E-Learning einzuführen, das als «Projekt Campus Tell-Me-More» bezeichnet wird. Dieses Lernsystem wird zurzeit auf der allgemeinbildenden und berufsbildenden Sekundarstufe II während drei Jahren versuchsweise eingesetzt.

Dieses Projekt wird über Subventionen des Bundesamts für Kultur gestützt auf die neue Sprachengesetzgebung des Bundes finanziert. Der Staatsrat hat 10 000 Lizenzen erworben. Im Schuljahr 2011/12 haben die Lehrpersonen und Lernenden auf freiwilliger Basis an diesem Programm teilgenommen. Im zweiten Versuchsjahr hat das Interesse am Projekt seitens der Sprachlehrerinnen und -lehrer und ihrer Klassen zugenommen. Ausserdem können die Personen in Ausbildung eine individuelle Lizenz beantragen. Für das Schuljahr 2013/14 ist vorgesehen, dass alle Sprachlehrerinnen und -lehrer der allgemeinbildenden und berufsbildenden Sekundarstufe II das E-Learning-System testen können. Danach entscheidet der Staatsrat gestützt auf eine Analyse über die weitere Planung und Nutzung von Tell-me-more.

3.2. Neuer europäischer Rahmen ab 2014: «Erasmus for all»

Der Staatsrat wurde kürzlich von der Nationalen Agentur informiert, dass das neue europäische Programm ab 2014 alle bisherigen Programme unter der gemeinsamen Bezeichnung «Erasmus for all/Erasmus für alle» zusammenlegen wird. Damit soll die Kommunikation vereinfacht und diesen Programmen zu mehr Sichtbarkeit verholfen werden. Die unterschiedliche Ausgestaltung je nach Zielpublikum wird jedoch beibehalten.

Eine der grössten Sorgen war, dass das Programm Leonardo da Vinci – PLM, das für Personen mit abgeschlossener Berufsbildung bestimmt ist, abgeschafft wird. Schliesslich konnte ein Kompromiss gefunden werden. Das Programm PLM wird fortgesetzt, jedoch mit der Bedingung, dass der Austausch im Jahr nach dem Lehrabschluss stattfindet. Dies ist eine sehr gute Neuigkeit, denn die Lösung einer «Mobilität nach Lehrabschluss» weist klare Vorteile auf, da auf diese Weise alle Schwierigkeiten aufgrund des Berufsschulunterrichts und der Qualifikationsverfahren umgangen werden. Ausserdem haben Personen, die eine höhere Berufsbildung absolvieren möchten, die Möglichkeit, das durch den Militärdienst bedingte Übergangsjahr mit einem Austauschprojekt optimal auszufüllen.

Der Staatsrat hat deshalb zu diesem Verhandlungsmandat eine klar positive Stellungnahme abgegeben, wobei er jedoch einwarf, dass Massnahmen getroffen werden müssten, um die Regeln und Verfahren zu vereinfachen, die allzu viel Bürokratie verursachen und viele Ressourcen verschlingen. Er weist ebenfalls darauf hin, dass in der Schweiz ein grosser Teil der Jugendlichen eine berufliche Grundbildung im dualen System absolvieren, das in Europa wenig bekannt ist, und freut sich deshalb, dass weiterhin die Möglichkeit besteht, einen Austausch im Jahr nach dem Lehrabschluss zu absolvieren.

3.3. Verzicht auf die Errichtung eines zentralen Portals für die Information und die Verwaltung von Mobilitätsmassnahmen

Der Staatsrat verlangt, dass die Unternehmen und Lernenden besser über die Austauschprogramme informiert werden. Auf den Websites des Amts für Berufsbildung und der Berufsbildungszentren werden die Websites (<http://www.ch-go.ch>) und (<http://www.eurodysee.net>) systematisch verlinkt. Weiter soll das Thema «Mobilität» bei Veranstaltungen wie Versammlungen und Anlässen von Dachverbänden (HIKF, FAV) angesprochen werden.

Das Hauptproblem, das gelöst werden muss, um die Mobilität der Freiburgerinnen und Freiburger zu fördern, liegt im Finden von Praktikumsplätzen im Ausland. Das Programm Eurodyssée verfügt bereits über das nötige Netzwerk für die Suche nach Praktikumsplätzen, da die Gastgeberregion dafür verantwortlich ist. Für die Teilnahme an den anderen Programmen kann jedoch nicht auf dieses Netzwerk zurückgegriffen werden, da diese unterschiedlich organisiert sind und auch auf andere Weise finanziert werden.

Beim Programm Leonardo da Vinci müssen vor allem Vermittlungsstellen im Ausland gesucht oder erfahrene Partner in der Schweiz kontaktiert werden, die über ein Kontaktnetz im Ausland verfügen.

Beim Programm Piaget setzt die ch Stiftung die Personen, die nach einem Praktikumsplatz suchen, miteinander in Kontakt. Im Rahmen der Hauptstadtregion Schweiz ermuntern die Verwaltungen ihre Lernenden zu einem Austausch und können ihnen Kontakte zu anderen Verwaltungen vermitteln.

Die ch Stiftung fördert den Aufbau lokaler Instrumente, die die Mobilität begünstigen. Die finanzielle Unterstützung in Form einer Anstossfinanzierung für eine Vermittlungsstelle reicht von 5000 bis 20 000 Franken:

- > Eine Analyse hat ergeben, dass die Schaffung einer zentralen Anlaufstelle auf Freiburger Ebene keinen Sinn hat.
- > Sie würde zu grosse personelle und finanzielle Ressourcen verschlingen, um ein breites Kontaktnetz mit dem

Ausland in allen möglichen Berufsfeldern zu gewährleisten, während der Bedarf an Praktikumsplätzen gar noch nicht bekannt ist.

- > Der Staatsrat verzichtet deshalb auf diese Lösung.

3.4. Unterstützung durch erfahren Vermittler für die Organisation von Aufenthalten in Europa

Der Verein «SOL – Swiss Occidental Leonardo» (<http://www.s-o-l.ch>) wurde 1992 gegründet, nachdem die Schweiz den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum abgelehnt hatte. Die Westschweizer Kantone wollten auf diese Weise ihre bestehende Zusammenarbeit mit der EU im Bereich der Berufsbildung stärken. Während über zwanzig Jahren nahm der Verein an zahlreichen europäischen Projekten teil und konnte so ein umfassendes Kontaktnetz in Europa aufbauen. Er trat als Vermittler auf, um den Unternehmen und Berufsbildungsstätten – insbesondere der EMF Berufsfachschule | Technik und Kunst | Freiburg - zu helfen, an Mobilitätsprojekten teilzunehmen.

- > Im Sommer 2013 hat dieser Verein seine Tätigkeit aufgrund finanzieller Schwierigkeiten eingestellt, nachdem seine Finanzierungsweise geändert wurde.
- > Folglich kann der Verein SOL künftig seine Aufgabe nicht mehr erfüllen und wird aufgelöst werden.

Somit müssen andere Kanäle genutzt werden, die die Mobilität fördern, indem insbesondere erfahrene Dienstleister im Ausland kontaktiert werden.

Die EMF sammelt zurzeit erste Erfahrungen in diesem Bereich und hat der Nationalen Agentur ihr eigenes Mobilitätsprojekt für die Jahre 2013–2015 vorgelegt. Die EMF arbeitet mit vier Dienstleistern zusammen, die Erfahrung bei der Suche nach Praktikumsplätzen in Europa haben. Diese kostenpflichtigen Dienstleistungen gehen zulasten der Berufsfachschule.

Die ersten Aufenthalte, die diesmal ohne Unterstützung von SOL organisiert werden, starten mit dem Schulbeginn 2013–2014.

Selbstverständlich hat ein Unternehmen, das regelmässige Handelsbeziehungen mit einem europäischen Partner pflegt, oder das über Zweigniederlassungen in Europa verfügt, keine Schwierigkeiten, Praktikumsplätze zu finden, und muss derartige Vermittler nicht beanspruchen.

3.5. Unterstützung von Lernenden, die einen Austausch in der Schweiz im Rahmen des Programms Piaget absolvieren möchten

Der Staatsrat empfiehlt, dass der Austausch auch zwischen den Sprachregionen der Schweiz praktiziert wird, dies

gestützt auf das Programm PIAGET, das von der ch Stiftung unterstützt wird.

Der Staatsrat ermuntert seine eigenen Verwaltungseinheiten und auch die Gemeindeverwaltungen dazu, den Austausch zu fördern, dies namentlich im Rahmen des Projekts der «Hauptstadtregion Schweiz» – <http://www.hauptstadtregion.ch>

Der Verein Hauptstadtregion Schweiz wurde im Dezember 2010 gegründet. Mitglieder sind die Kantone Bern, Freiburg, Neuenburg, Solothurn und Wallis sowie zahlreiche Städte, Gemeinden und Regionalorganisationen. Mit themen- und projektbezogener Zusammenarbeit will der Verein die Funktion der Hauptstadtregion als Politzentrum stärken und nutzen – als gleichwertiger Raum und wichtige Schaltstelle zwischen den drei Metropolitanräumen Zürich, Basel und Bassin Lémanique.

Im Frühjahr 2012 lancierte sie ein Programm für den Austausch von Praktikantinnen und Praktikanten zwischen den kantonalen und kommunalen Verwaltungen. Das «Austauschprogramm» erlaubt es den Lernenden aus einer der teilnehmenden Verwaltungen, während mehrerer Wochen Erfahrung in einer anderen Verwaltung zu sammeln und so ihre Sprachkenntnisse zu verbessern und gleichzeitig eine andere Kultur kennen zu lernen. Der Austausch ist nicht wie ein Kurs konzipiert, sondern soll einen ersten intensiven Kontakt mit einer anderen Sprache und einer anderen Kultur ermöglichen.

Das Projekt wurde ab 2012 versuchsweise für zwei Jahre eingeführt und wird in Zusammenarbeit mit dem Bieler Forum für die Zweisprachigkeit geleitet. Die Verwaltungen der Kantone und Gemeinden, die übrigen Mitglieder der Hauptstadtregion Schweiz und der Bund beteiligen sich an den Kosten des Projekts.

- > Die Lernenden, die in der Verwaltung des Kantons Freiburg oder einer Freiburger Gemeinde im zweiten Lehrjahr sind, können einen dreiwöchigen Austausch beantragen.
- > Die Verwaltung, in die die Lernenden entsandt werden, kümmert sich um diese, muss aber für keine Kosten aufkommen.
- > Im Jahr 2012 haben sich drei Freiburger Lernende angemeldet. Der erste Austausch fand im November 2012 statt.

4. Schluss

Der Staatsrat ermuntert die Institutionen, die seinen Direktionen (EKSD, VWS, ILFD) unterstellt und in der beruflichen Grundbildung tätig sind, ihre Lernenden zur Teilnahme an Praktika und längerfristigen Aufenthalten zu animieren, die ihnen neben dem Erwerb von Sprachkenntnissen auch noch

die Möglichkeit geben, Berufserfahrung zu sammeln und in eine andere Kultur einzutauchen:

- > Für die Ausbildungen, die an einer «Schule mit Praktikum» absolviert werden, empfiehlt der Staatsrat, dass langfristige Austauschprogramme ins Ausbildungsprogramm integriert werden. Dies ist namentlich der Fall für:
 - die EMF – Berufsfachschule | Technik und Kunst | Freiburg
 - das Couture-Lehratelier, das in die Gewerbliche und Industrielle Berufsfachschule integriert ist
 - die Handelsmittelschule, die in das Kollegium Gambach integriert ist
 - die Handelsmittelschule, die in das Kollegium des Südens integriert ist
- > Für die Ausbildungen, die im dualen System absolviert werden, ermuntert der Staatsrat ebenfalls zur Durchführung von Austauschprogrammen mit besonderen Regelungen, die von den Berufsfachschulen im Rahmen des Möglichen aufgestellt werden. Er empfiehlt jedoch den Unternehmen, für längere Aufenthalte das Ende der Ausbildung abzuwarten. Auf diese Weise kann der Austausch im Jahr nach dem Lehrabschluss stattfinden, ohne dass schulische Anforderungen oder Termine für Qualifikationsverfahren beachtet werden müssen. Die Unternehmen, die einen Austausch unterstützen, werden gebeten, im Rahmen des künftigen europäischen Programms «Erasmus for all/Erasmus für alle» selber ein Mobilitätsprojekt für ihre Lernenden vorzulegen.
- > Personen, die einen Austausch absolvieren möchten, aber nicht von ihrem Unternehmen dabei unterstützt werden, können am Austauschprogramm Eurodyssée teilnehmen.
- > Die Berufsfachschulen sorgen dafür, dass die Lernenden, die sich für ein Austauschprogramm interessieren, alle Informationen erhalten, die sie benötigen.

Der Staatsrat bittet den Grossen Rat, den Bericht und die Beilagen zur Kenntnis zu nehmen.

Beilagen

- 1. Gesamtübersicht der Austausche IN und OUT von 2007 bis 2012
- 2. Detailübersicht der Austausche OUT von 2007 bis 2012
- 3. Detailübersicht der Austausche IN von 2007 bis 2012

Beilage 1 – Gesamtübersicht der Austausche IN und OUT von 2007 bis 2012

| Jahr | OUT [Anzahl Praktikumsstage] | | | | | [Anzahl Praktikumsstage] | | | | IN |
|-------------|------------------------------|----------------------|-----------------------|--------------------------------|-----------------------|--------------------------|----------------------|-------------------------------|----------------------|-----------------|
| | Anzahl Personen | Eurodyssée OUT (VRE) | Leonardo da Vinci OUT | Berufs- und Sprachpraktika OUT | Sprachaufenthalte OUT | Eurodyssée IN (VRE) | Leonardo da Vinci IN | Berufs- und Sprachpraktika IN | Sprachaufenthalte IN | Anzahl Personen |
| 2007 | 157 | 0 | 245 | 185 | 727 | 0 | 0 | 0 | 60 | 4 |
| 2008 | 111 | 0 | 505 | 245 | 550 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2009 | 135 | 130 | 235 | 565 | 905 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2010 | 149 | 275 | 235 | 985 | 900 | 765 | 0 | 0 | 15 | 8 |
| 2011 | 87 | 210 | 475 | 495 | 600 | 585 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| 2012 | 59 | 195 | 840 | 180 | 450 | 615 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| | 698 | 810 | 2535 | 2655 | 4132 | 1965 | 0 | 0 | 75 | 26 |
| | | 10132 | | | | 2040 | | | | |

Beilage 2 – Detailübersicht der Austausche OUT von 2007 bis 2012

| "OUT", auswärtige Aufenthalte | | | | | | | Eurodyssée (VRE) | Leonardo da Vinci | Berufs-/ Sprachpraktika | Sprachaufenthalte |
|--------------------------------------|----------------------------------|----------------------------|-------------------------------|-------------------------|-------------------------------|-------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------------|--------------------------|
| Jahr | Praktikumsdauer in Wochen | Praktikums-sprache | Austauschregion | Anzahl Personen | Name des Programms | Beruf | [Anz. Praktikums-tage] | [Anz. Praktikums-tage] | [Anz. Praktikums-tage] | [Anz. Praktikums-tage] |
| 2007 | 2 | Englisch | Galway / Irland | 43 | Sprachaufenthalt KBS | Kaufmann/Kauffrau | | | | 430 |
| | 0.4 | Deutsch | Freiburg. i.Br. / Deutschland | 43 | Sprachaufenthalt KBS | Kaufmann/Kauffrau | | | | 86 |
| | 0.8 | Deutsch | München / Deutschland | 34 | Sprachaufenthalt EPAC | | | | | 136 |
| | 1 | D/En | Varazze / Italien | 15 | LAP-Vorbereitung - EPAC | | | | | 75 |
| | 3 | Englisch | Västeras / Schweden | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Automatiker | | | 15 | |
| | 3 | Englisch | Västeras / Schweden | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Elektroniker | | | 15 | |
| | 3 | Englisch | Västeras / Schweden | 2 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Informatiker | | | 30 | |
| | 13 | Deutsch | Gals / Schweiz | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Elektroniker | | | 65 | |
| | 1 | Deutsch | Deutscheschweiz | 8 | Berufs-/Sprachpraktikum GIBS | Bekleidungs-gest. | | | 40 | |
| | 1 | Französisch | Westschweiz | 4 | Berufs-/Sprachpraktikum GIBS | Bekleidungs-gest. | | | 20 | |
| | 8 | Deutsch | Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automatiker | | 40 | | |
| | 12 | Englisch | Sonderborg / Dänemark | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automatiker | | 60 | | |
| | 14 | Englisch | Houten / Niederlande | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 70 | | |
| | 8 | Deutsch | Berlin / Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 40 | | |
| 7 | Englisch | Brighton / Grossbritannien | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 35 | | | |
| | | | | 157 | | | 0 | 245 | 185 | 727 |
| 2008 | 2 | Englisch | Galway / Irland | 46 | Sprachaufenthalt KBS | Kaufmann/Kauffrau | | | | 460 |
| | 0.4 | Deutsch | Freiburg. i.Br. / Deutschland | 45 | Sprachaufenthalt KBS | Kaufmann/Kauffrau | | | | 90 |
| | 13 | Deutsch | Gals / Schweiz | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Elektroniker | | | 65 | |
| | 14 | Englisch | Mysore / Indien | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Informatiker | | | 70 | |
| | 10 | Deutsch | Münsingen / Bern | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Polymechaniker | | | 50 | |
| | 1 | Deutsch | Deutscheschweiz | 8 | Berufs-/Sprachpraktikum GIBS | Bekleidungs-gest. | | | 40 | |
| | 1 | Französisch | Westschweiz | 4 | Berufs-/Sprachpraktikum GIBS | Bekleidungs-gest. | | | 20 | |
| | 8 | Englisch | Manchester / Grossbritannien | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automatiker | | 40 | | |
| | 46 | Englisch | Limerick / Irland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 230 | | |
| | 17 | Englisch | Limerick / Irland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 85 | | |
| | 15 | Englisch | Sonderborg / Dänemark | 2 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 150 | | |
| | | | | 111 | | | 0 | 505 | 245 | 550 |
| 2009 | 2 | Englisch | Edinburg / Grossbritannien | 69 | Sprachaufenthalt KBS | Kaufmann/Kauffrau | | | | 690 |
| | 1 | Englisch | Edinburg / Grossbritannien | 21 | Sprachaufenthalt EPAC | Kaufmann/Kauffrau | | | | 105 |
| | 1 | Englisch | Malta / Italien | 22 | Sprachaufenthalt EPAC | Kaufmann/Kauffrau | | | | 110 |
| | 19 | Deutsch | Zürich / Schweiz | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Informatiker | | | 95 | |
| | 19 | Englisch | Lake Park Drive / USA | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Informatiker | | | 95 | |
| | 6 | Englisch | Kanada | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Polymechaniker | | | 30 | |
| | 14 | Deutsch | Gals / Schweiz | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Elektroniker | | | 70 | |
| | 17 | Deutsch | Lindau / Deutschland | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Informatiker | | | 85 | |
| | 13 | Deutsch | Bern / Schweiz | 2 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Multimediagest. | | | 130 | |
| | 1 | Deutsch | Deutscheschweiz | 8 | Berufs- /Sprachpraktikum GIBS | Multimediagest. | | | 40 | |
| | 1 | Französisch | Westschweiz | 3 | Berufs- /Sprachpraktikum GIBS | Multimediagest. | | | 15 | |
| | 1 | Französisch | Paris / Frankreich | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum GIBS | Multimediagest. | | | 5 | |
| | 26 | Französisch | Lyon / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Techniker | 130 | | | |
| | 20 | Deutsch | Dachau / Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 100 | | |
| 7 | Englisch | Essex / Grossbritannien | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Polymechaniker | | 35 | | | |
| 20 | Deutsch | Wien / Österreich | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 100 | | | |
| | | | | 135 | | | 130 | 235 | 565 | 905 |

| | | | | | | | | | | |
|------|----|---------------|----------------------------|----|-------------------------------|---------------------|------------|------------|------------|-----|
| 2010 | 2 | Englisch | Edinburg / Grossbritannien | 60 | Sprachaufenthalt KBS | Kaufmann/Kauffrau | | | | 600 |
| | 1 | Englisch | Dublin / Irland | 31 | Sprachaufenthalt EPAC | | | | | 155 |
| | 1 | D/En | Varazze / Italien | 29 | LAP-Vorbereitung - EPAC | | | | | 145 |
| | 19 | Deutsch | Zürich | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Informatiker | | | 95 | |
| | 19 | Englisch | USA | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Informatiker | | | 95 | |
| | 3 | Französisch | Liège / Belgique | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Automatiker | | | 15 | |
| | 16 | Englisch | Tokyo / Japan | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Informatiker | | | 80 | |
| | 16 | Deutsch | Gals / Schweiz | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Elektroniker | | | 80 | |
| | 16 | Deutsch | Härkingen / Schweiz | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Elektroniker | | | 80 | |
| | 20 | Deutsch | Buren / Schweiz | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Elektroniker | | | 100 | |
| | 25 | Deutsch | Zürich / Schweiz | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Multimediagest. | | | 125 | |
| | 13 | Deutsch | Bern / Schweiz | 2 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Multimediagest. | | | 130 | |
| | 25 | Deutsch | Bülach / Schweiz | 1 | Berufs- /Sprachpraktikum EMF | Multimediagest. | | | 125 | |
| | 1 | Deutsch | Deutscheschweiz | 8 | Berufs- /Sprachpraktikum GIBS | Multimediagest. | | | 40 | |
| | 1 | Französisch | Westschweiz | 4 | Berufs- /Sprachpraktikum GIBS | Multimediagest. | | | 20 | |
| | 14 | Deutsch | Gütersloh / Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automatiker | | 70 | | |
| | 20 | Englisch | Cochrane / Kanada | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Elektroniker | | 100 | | |
| | 13 | Deutsch | München / Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Elektroniker | | 65 | | |
| | 21 | Französisch | Namur / Belgien | 1 | Eurodyssée | Sozialwissenschaft | 105 | | | |
| | 17 | Deutsch | Heidelberg / Deutschland | 2 | Eurodyssée | Kaufmann/Kauffrau | 170 | | | |
| | | | 149 | | | 275 | 235 | 985 | 900 | |
| 2011 | 2 | Englisch | Galway / Irland | 60 | Sprachaufenthalt KBS | | | | | 600 |
| | 17 | Deutsch | Thun / Schweiz | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Automatiker | | | 85 | |
| | 17 | Deutsch | Frutigen / Schweiz | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Automatiker | | | 85 | |
| | 8 | Deutsch | Berlin / Deutschland | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Polymechaniker | | | 40 | |
| | 6 | Deutsch | Pfäffikon / Schweiz | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Polymechaniker | | | 30 | |
| | 13 | Deutsch | Bern / Schweiz | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Multimediagest. | | | 65 | |
| | 13 | Englisch | Oslo / Norwegen | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Multimediagest. | | | 65 | |
| | 13 | Deutsch | Berlin / Deutschland | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Multimediagest. | | | 65 | |
| | 1 | Deutsch | Deutscheschweiz | 8 | Berufs- /Sprachpraktikum GIBS | Multimediagest. | | | 40 | |
| | 1 | Französisch | Westschweiz | 4 | Berufs- /Sprachpraktikum GIBS | Multimediagest. | | | 20 | |
| | 17 | Deutsch | Suhl / Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Elektroniker | | 85 | | |
| | 16 | Englisch | Irland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Elektroniker | | 80 | | |
| | 14 | Italienisch | Pistoia / Italien | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 70 | | |
| | 14 | Englisch | Sonderborg / Dänemark | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 70 | | |
| | 17 | Deutsch | Zella-Mehlis / Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automatiker | | 85 | | |
| | 17 | Deutsch | Suhl / Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Automatiker | | 85 | | |
| | 17 | Spanisch | Valencia / Spanien | 1 | Eurodyssée | Kaufmann/Kauffrau | 85 | | | |
| | 25 | Portugiesisch | Azoren / Portugal | 1 | Eurodyssée | Koch/Köchin | 125 | | | |
| | | | 87 | | | 210 | 475 | 495 | 600 | |
| 2012 | 2 | Englisch | Galway / Irland | 35 | KBS, Studienreise | Kaufmann/Kauffrau D | | | | 350 |
| | 2 | Englisch | Galway / Irland | 10 | KBS, Studienreise | Kaufmann/Kauffrau F | | | | 100 |
| | 13 | Englisch | London / Grossbritannien | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Multimediagest. | | | 65 | |
| | 10 | Deutsch | Köln / Deutschland | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Multimediagest. | | | 50 | |
| | 13 | Englisch | Oslo / Norwegen | 1 | Berufs-/Sprachpraktikum EMF | Multimediagest. | | | 65 | |
| | 26 | Deutsch | Köln / Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Multimediagest. | | 130 | | |
| | 18 | Englisch | Sonderburg / Dänemark | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Informatiker | | 90 | | |
| | 17 | Englisch | Derry / Irland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Polymechaniker | | 85 | | |
| | 18 | Englisch | Cork - Dublin / Irland | 2 | SOL / Leonardo da Vinci | Elektroniker | | 180 | | |
| | 18 | Deutsch | Lahnau / Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Elektroniker | | 90 | | |
| | 17 | Englisch | Derry / Irland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Polymechaniker | | 85 | | |
| | 19 | Englisch | Cork / Irland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Elektroniker | | 95 | | |
| | 17 | Deutsch | Zella-Mehlis / Deutschland | 1 | SOL / Leonardo da Vinci | Polymechaniker | | 85 | | |
| | 26 | Spanisch | Valencia / Spanien | 1 | Eurodyssée | Kaufmann/Kauffrau | 130 | | | |
| | 13 | Kroatisch | Istria / Kroatien | 1 | Eurodyssée | Receptionist/in | 65 | | | |
| | | | 59 | | | 195 | 840 | 180 | 450 | |

Beilage 3 – Detailübersicht der Austausche IN von 2007 bis 2012

| "IN", Aufenthalte in Freiburg | | | | | | | Eurodyssée (VRE) | Leonardo da Vinci | Berufs-/ Sprachpraktika | Sprachaufenthalte |
|--------------------------------------|----------------------------------|---------------------------|------------------------------|------------------------|---------------------------|--------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| Jahr | Praktikumsdauer in Wochen | Praktikums-sprache | Herkunftsregion | Anzahl Personen | Name des Programms | Beruf | [Anz. Praktikums-tage] | [Anz. Praktikums-tage] | [Anz. Praktikums-tage] | [Anz. Praktikums-tage] |
| 2007 | 3 | Französisch | Västeraås / Schweden | 4 | Sprachpraktikum EMF | Technikum | | | | 60 |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | 4 | | | 0 | 0 | 0 | 60 |
| 2008 | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | 0 | | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2009 | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | 0 | | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2010 | 13 | Deutsch | Rhône Alpes / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Kaufmann/Kauffrau | 65 | | | |
| | 25 | Deutsch | Rhône Alpes / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Sozialarbeiter/in | 125 | | | |
| | 25 | Französisch | Franche-comté / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Ass. Bauführer/in | 125 | | | |
| | 25 | Französisch | Girona / Spanien | 1 | Eurodyssée | Lebensmitteltechniker/in | 125 | | | |
| | 33 | Französisch | Rhône Alpes / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Schreiner/in | 165 | | | |
| | 29 | Französisch | Wallonien / Belgien | 1 | Eurodyssée | Psycholog/in | 145 | | | |
| | 3 | Französisch | Valencia / Spanien | 1 | Eurodyssée | Architekt/in | 15 | | | |
| | 3 | Französisch | Liège / Belgique | 1 | Berufspraktikum | Automatiker | | | | 15 |
| | | | 8 | | | 765 | 0 | 0 | 15 | |
| 2011 | 13 | Französisch | Franche-comté / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Plattenleger/in | 65 | | | |
| | 25 | Französisch | Picardie / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Koch/Köchin | 125 | | | |
| | 20 | Französisch | Akershus/ Norwegen | 1 | Eurodyssée | Zimmerer/Zimmerin | 100 | | | |
| | 17 | Deutsch | Valencia / Spanien | 1 | Eurodyssée | Architekt/in | 85 | | | |
| | 25 | Deutsch | Rhône Alpes / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Automobilmechaniker/in | 125 | | | |
| | 13 | Französisch | Azoren / Portugal | 1 | Eurodyssée | Automobilmechaniker/in | 65 | | | |
| | 4 | Deutsch | Baden-Württemberg/Deutschlan | 1 | Eurodyssée | Kaufmann/Kauffrau | 20 | | | |
| | | | 7 | | | 585 | 0 | 0 | 0 | |
| 2012 | 12 | Französisch | Rhône Alpes / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Lastwagenmechaniker/in | 60 | | | |
| | 12 | Deutsch | Valencia / Spanien | 1 | Eurodyssée | Architekt/in | 60 | | | |
| | 16 | Französisch | Azoren / Portugal | 1 | Eurodyssée | Automobilmechaniker/in | 80 | | | |
| | 22 | Fr/De/En | Champagne-Ardenne/Frankreich | 1 | Eurodyssée | Kaufmann/Kauffrau | 110 | | | |
| | 30 | Französisch | Murcia / Spanien | 1 | Eurodyssée | Maschinenbauassistent/in | 150 | | | |
| | 18 | Fr / De | Rhône Alpes / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Landwirt/in | 90 | | | |
| | 13 | Französisch | Rhône Alpes / Frankreich | 1 | Eurodyssée | Elektrikergehilfe | 65 | | | |
| | | | 7 | | | 615 | 0 | 0 | 0 | |



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/cmag

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil du 16.09.2013

Les pages 2030 à 2037 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 :

- > Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère (FO 09.08.2013)
- > Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine (FO 09.08.2013)
- > Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Broye (FO 09.08.2013)
- > Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement du Lac (FO 09.08.2013)
- > Juge suppléant/-e au Tribunal cantonal (FO 21.06.2013)

Lors de sa séance du 16.09.2013, 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 cantonal | |
| Juge suppléant/-e | Olivier Bleicker |

| | |
|------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tribunal d'arrondissement de la Gruyère | |
| Assesseur/-e | <p>Avec ordre de priorité</p> <p>1. Jacqueline Brodard</p> <p>2. Sylvie Gobet – Jean-Claude Kursner – Cindy Levrat-Geneviève Pürro – Marcel Vial (à égalité selon ordre alphabétique).</p> |

| | |
|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tribunal d'arrondissement de la Sarine | |
| Assesseur/-e | <p>Avec ordre de priorité</p> <p>1. Benoît Gumy – Maria Margarida Vacher (à égalité selon ordre alphabétique).</p> <p>2. Christiane Meury</p> <p>3. Michel Allemann - Isabelle Roulin (à égalité selon ordre alphabétique).</p> |

| | |
|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tribunal d'arrondissement de la Broye | |
| Assesseur/-e | <p>Avec ordre de priorité</p> <p>1. Carine Hänni</p> <p>2. Romain Berger – Daniel Guinard (à égalité selon ordre alphabétique).</p> <p>Eligible : Joseph Borcard</p> |

| | |
|-----------------------------------------|------------------------------|
| Tribunal d'arrondissement du Lac | |
| Assesseur/-e | Nicole Viviane Chuard |

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 16.09.2013 zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen

Die Seiten 2042 bis 2049 werden aus Datenschutzgründen nicht in der elektronischen Version des TGR veröffentlicht. Die vollständige Version dieses Dokuments kann beim Sekretariat des Grossen Rates angefordert werden.

Einleitung

Der Justizrat hat folgende richterliche Ämter zur Bewerbung ausgeschrieben :

- > Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Greyerz (AB 09.08.2013)
- > Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Saane (AB 09.08.2013)
- > Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Broye (AB 09.08.2013)
- > Beisitzer/-in beim Bezirksgericht See (AB 09.08.2013)
- > Ersatzrichter/-in beim Kantonsgericht (AB 21.06.2013)

Anlässlich seiner Sitzung vom 16.09.2013 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

| Kantonsgericht | |
|-----------------------|-------------------------|
| Ersatzrichter/-in | Olivier Bleicker |

| Bezirksgericht Greyerz | |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Beisitzer/-in | Nach Präferenz geordnet 1. Jacqueline Brodard 2. Sylvie Gobet – Jean-Claude Kursner – Cindy Levrat – Geneviève Pürro – Marcel Vial (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge) |

| Bezirksgericht Saane | |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Beisitzer/-in | Nach Präferenz geordnet 1. Benoît Gummy – Maria Margarida Vacher (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge). 2. Christiane Meury 3. Isabelle Roulin – Michel Allemann (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge). |

| Bezirksgericht Broye | |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Beisitzer/-in | Nach Präferenz geordnet 1. Carine Hänni 2. Romain Berger – Daniel Guinard (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge). Wählbar : Joseph Borcard |

| | |
|---------------------------|------------------------------|
| Bezirksgericht See | |
| Beisitzer/-in | Nicole Viviane Chuard |

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 25 septembre 2013 / 6 von 7 Mitgliedern sind an der Sitzung vom 25. September 2013 anwesend***Elections à des fonctions judiciaires à titre accessoire****Juge suppléant/-e au Tribunal cantonal**

2013-GC-61

5 membres s'expriment en faveur de M. Olivier Bleicker.

Olivier BLEICKER**Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère**

2013-GC-62

3 membres s'expriment en faveur de M^{me} Jacqueline Brodard.
M^{me} Sylvie Gobet-Cipolla obtient 2 voix.**Jacqueline BRODARD****Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine**

2013-GC-63

6 membres s'expriment en faveur de M. Benoît Gummy.

Benoît GUMMY**Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Broye**

2013-GC-64

6 membres s'expriment en faveur de M^{me} Carine Hänni.**Carine HÄNNI****Wahlen in nebenberufliche Richterämter****Ersatzrichter/-in beim Kantonsgericht**

5 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Olivier Bleicker.

Olivier BLEICKER**Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Greyerz**3 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Jacqueline Brodard.
Sylvie Gobet-Cipolla erhält 2 Stimmen.**Jacqueline BRODARD****Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Saane**

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Benoît Gummy.

Benoît GUMMY**Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Broye**

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Carine Hänni.

Carine HÄNNI

Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement du Lac

2013-GC-65

Beisitzer/-in beim Bezirksgericht See

6 membres s'expriment en faveur de M^{me} Nicole Viviane Chuard.

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Nicole Viviane Chuard.

Nicole Viviane CHUARD

Nicole Viviane CHUARD

Les dossiers des candidats/-es éligibles sont à la disposition des députés/-ées pour consultation:

– le mardi après-midi 8 octobre 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, 8. Oktober 2013, (während der Sitzung des Grossen Rates) *im Büro der Weibelinnen im Rathaus.*

Le 25 septembre 2013 / Den 25. September 2013

**Election d'un membre de la délégation fribourgeoise de la
Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO**

***Préavis
de la Commission des affaires extérieures***

En vertu de l'article 15, al. 2, de la loi concernant les conventions intercantionales, les membres du Grand Conseil délégués dans des organismes conventionnels sont élus par le Grand Conseil sur préavis de la Commission des affaires extérieures.

A la suite de la démission de M. Benoît Rey de la délégation fribourgeoise de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO, la Commission des affaires extérieures préavise favorablement la candidature de **M. Laurent Thévoz**.

20 septembre 2013

* * *

**Wahl eines Mitglieds der Freiburger Delegation bei der
interparlamentarischen Aufsichtskommission der HES-SO**

***Stellungnahme
der Kommission für auswärtige Angelegenheiten***

Laut Artikel 15 Abs. 2 des Gesetzes über die interkantonalen Verträge werden die Mitglieder des Grossen Rates, die in Vertragsorgane delegiert werden, vom Grossen Rat auf Stellungnahme der Kommission für auswärtige Angelegenheiten gewählt.

Bei der Besetzung der Vakanz in der interparlamentarischen Aufsichtskommission der HES-SO, die auf Grund des Rücktritts von Benoît Rey entstanden ist, nimmt die Kommission für auswärtige Angelegenheiten positiv Stellung zur Bewerbung von **Laurent Thévoz**.

20. September 2013

* * *



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Le Grand Conseil
du canton de Fribourg
Rue de la Poste 1
1700 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

GRAND CONSEIL
 Reçu le 11 SEP. 2013 No 159
 AR : oui non Pour info :
 Transmis à : Bureau
 La secrétaire générale : YH

Fribourg, le 9 septembre 2013

**Candidature de Laurent Schneuwly
Commission cantonale de la transparence et de la protection des données
Proposition d'une candidature à la présidence**

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Député-e-s,

Le président de la Commission citée en titre, Monsieur Marc Sugnaux, a été élu juge cantonal et doit, par voie de conséquence, se retirer de sa fonction. Aussi a-t-il présenté sa démission pour le 30 septembre prochain.

Pour le remplacer, le Conseil d'Etat a l'honneur de soumettre à votre Autorité la candidature de Monsieur Laurent Schneuwly, avocat, président du Tribunal d'arrondissement de la Sarine, et vous remet, ci-joint, une présentation de cette personne.

Afin d'éviter une vacance trop longue à la présidence de la Commission, le Conseil d'Etat vous invite à procéder à cette élection lors de la session d'octobre prochain.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

AC Demier
Anne-Claude Demierre
Présidente



Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Annexe

—
Présentation de Monsieur Laurent Schneuwly

Laurent Schneuwly
Route du Village 58
1730 Ecuwillens

Tél. privé : 026 411 34 66
Tél. prof. : 026 305 62 32
Natel : 078 709 78 78
e-mail privé : schneuwlyl@etude-ssk.ch
e-mail prof. : Laurent.Schneuwly@fr.ch

Président de la Commission de la transparence et de la protection des données

Etat civil

- né à Fribourg, le 9 février 1963
- marié, trois enfants (14^{1/2}, 12, et 9^{1/2} ans)
- époux de Schneuwly Marie-Laure née Karth
- fils de feu Schneuwly Arthur et de Schneuwly Claudine née Armand
- originaire de Fribourg et Wünnewil-Flamatt

Expérience professionnelle

| | |
|--------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Depuis le 1 ^{er} sept. 2010 | Président du Tribunal civil de l'arrondissement de la Sarine |
| 01.07.1996 – 31.08.2010 | avocat à Fribourg, associé à Me Marie-Laure Schneuwly-Karth notaire |
| 01.06.1992 – 30.06.1996 | avocat, associé de Me René Monferini, avocat à Fribourg |
| 19.08.1991 – 31.05.1992 | avocat-collaborateur juridique auprès du Service juridique de la Direction générale de l'UBS, extension Suisse romande |
| 01.07.1991 – 16.08.1991 | avocat-collaborateur juridique auprès de la fiduciaire Fides, à Fribourg |
| 01.09.1989 – 30.06.1990 | juriste auprès du Ministère public de l'Etat de Fribourg |
| 06.07.1987 – 05.07.1989 | stage d'avocat en l'étude de Me René Monferini, avocat à Fribourg |

Formation

- 6 années primaires, à Corminboeuf
- 7 années au Collège St-Michel, à Fribourg
- 8 semestres à l'Université de Fribourg, faculté de droit

Langues

- français : langue maternelle
- allemand : très bonnes connaissances
- anglais : bonnes connaissances

Grade et incorporation

Colonel, incorporé comme Président I auprès du Tribunal militaire 3

Certificats

- 1982, maturité fédérale de type B
- 1987, licence en droit
- 1991, brevet d'avocat du canton de Fribourg

Activités annexes

- Juge suppléant près le Tribunal cantonal
- Juge suppléant près le Tribunal des mesures de contrainte
- Président suppléant du Tribunal des prud'hommes de l'arrondissement de la Sarine

Fonctions publiques

- Ancien Syndic de la commune de Magnedens
- Ancien Vice-syndic de la commune de Corpataux-Magnedens
- Ancien Président de l'Association des communes du Gibloux pour les services régionaux
- Ancien Président du Comité local de l'Ecole du cycle d'orientation du Gibloux
- Ancien Membre du Comité de direction de l'Association du cycle d'orientation de la Sarine-Campagne et du Haut Lac français
- Ancien Membre de la Constituante

Activités associatives

- Ancien Président de l'Association fribourgeoise des institutions spécialisées (INFRI)
- Ancien Président du Conseil de fondation et du Comité de direction de la Fondation de la Sainte-Famille, exploitante de l'Institut « Les Peupliers », à Oberried
- Ancien Membre du Comité de direction de la Croix-Rouge fribourgeoise, Association cantonale de la Croix-Rouge suisse
- Ancien Membre du Conseil de fondation de Swissendos Centre multidisciplinaire de recherche et de formation en chirurgie endoscopique
- Ancien Membre du Comité de pilotage du projet « Mise en œuvre RPT/législation sur la personne en situation de handicap »
- Ancien Membre de la Commission fédérale de sport
- Ancien Greffier-secrétaire de la Commission de recours de l'Association fribourgeoise de football (AFF)

Ecuvillens, le 23 août 2013

Réponses

Motion 2013-GC-19 [M1023.13] Antoinette Badoud/Didier Castella **Lutte contre les déchets sauvages¹**

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat reconnaît que l'abandon de déchets dans la nature ou sur la voie publique est un sujet d'actualité qui prend une importance de plus en plus grande.

La priorité a toujours été mise sur les mesures d'information et de prévention et c'est dans ce cadre que le canton coordonne et soutient depuis 2002 la « campagne coup de balai » visant notamment la mise en place par les communes d'actions citoyennes de nettoyage. Trente-deux actions ont ainsi été organisées par les communes fribourgeoises en 2013.

Il s'agit de rappeler ici que les compétences en matière de *littering* reviennent surtout aux communes puisque ce sont elles qui sont tenues d'éliminer les déchets urbains et les déchets de la voirie communale ainsi que les déchets dont le détenteur est inconnu ou insolvable selon la loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD). Elles sont chargées par ailleurs d'ordonner les mesures de police qui s'imposent pour des raisons de salubrité selon la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC). Le canton est quant à lui directement concerné par l'élimination des déchets de la voirie cantonale.

Les communes disposent en général d'une réglementation en la matière, qui interdit de jeter ou de déposer des déchets en dehors des installations d'élimination autorisées. Au niveau cantonal, des dispositions légales existent déjà depuis 1996. Elles fixent l'obligation d'éliminer les déchets dans des installations prévues à cet effet (art. 12 al. 2 LGD) ; celle ou celui qui enfreint cette disposition est passible d'une amende (art. 36 LGD). Le Conseil d'Etat reconnaît que cette disposition pourrait être complétée afin de mieux définir la notion de *littering*, à l'instar de ce qui est demandé au niveau national par le Conseiller national Jacques Bourgeois.

De manière générale, le Conseil d'Etat partage l'avis des députés demandant que les dispositions légales et les sanctions pénales relatives au *littering* soient mieux précisées dans les bases légales actuelles. Il suivra attentivement les travaux liés à l'initiative fédérale visant la modification de la LPE et en tiendra compte dans la procédure d'adaptation du droit cantonal. Il indique d'ores et déjà que, le cas échéant, le

délai légal d'une année pour la mise en œuvre de la motion pourrait ne pas être respecté. Il faudra en effet coordonner les travaux législatifs avec ceux de la Confédération.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter la motion.

Le 24 septembre 2013.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération de cet instrument auront lieu ultérieurement.

Motion 2013-GC-19 [M 1023.13] Antoinette Badoud/Didier Castella **Kampf dem Littering²**

Antwort des Staatsrats

Auch für den Staatsrat ist das Liegenlassen oder Wegwerfen von Abfällen in der Natur oder im öffentlichen Raum ein aktuelles und zunehmend wichtiges Thema.

Die Priorität lag stets bei Informations- und Präventionsmassnahmen. So koordiniert und unterstützt der Staat seit 2002 die Aktion «Frühjahrsputz», bei der Gemeinden verschiedene Aktionen mit dem Ziel vorsehen, die Bevölkerung bei den Bemühungen für einen sauberen öffentlichen Raum aktiv mitwirken zu lassen. 2013 haben die Freiburger Gemeinden 32 solche Aktionen organisiert.

Es sei an dieser Stelle daran erinnert, dass in erster Linie die Gemeinden für die Bekämpfung von Littering zuständig sind, da die Gemeinden laut Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (ABG) die Siedlungsabfälle, die Abfälle aus dem Strassenunterhalt der Gemeinden sowie die Abfälle von unbekanntem oder zahlungsunfähigen Inhabern entsorgen müssen. Den Gemeinden obliegt ferner nach Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG), Polizeimassnahmen zu treffen, wenn es die Hygiene erfordert. Der Kanton seinerseits ist für die Beseitigung der Abfälle aus dem kantonalen Strassenunterhalt zuständig.

Die Gemeinden verfügen in aller Regel über ein Reglement zur Abfallbewirtschaftung, das es verbietet, Abfälle ausserhalb der bewilligten Entsorgungsanlagen abzulagern oder wegzuworfen. Auf kantonaler Ebene gibt es bereits seit 1996

¹ Déposée et développée le 14 mai 2013, BGC p. 647.

² Eingereicht und begründet am 14. Mai 2013, TGR S. 647.

entsprechende rechtliche Bestimmungen. So besagt Artikel 12 Abs. 2 ABG, dass Abfälle in den dafür vorgesehenen Anlagen entsorgt werden müssen. Wer gegen dieses Verbot verstösst, wird mit Busse bestraft (Art. 36 ABG). Der Staatsrat anerkennt, dass diese Bestimmung ergänzt werden könnte, um den Bestand des Litterings genauer zu definieren, so wie es auf Bundesebene von Nationalrat Jacques Bourgeois verlangt wird.

Wie die Motionäre ist auch der Staatsrat der Meinung, dass die aktuellen rechtlichen Grundlagen und namentlich die Strafbestimmungen im Zusammenhang mit dem Littering präzisiert werden sollten. Er wird deshalb die weitere Behandlung der parlamentarischen Initiative auf nationaler Ebene, die eine Anpassung des USG verlangt, genau verfolgen und das Resultat bei der Anpassung des kantonalen Rechts berücksichtigen. Unter Umständen wird es nicht möglich sein, der Motion innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Frist von einem Jahr Folge zu geben, da die gesetzgeberischen Arbeiten auf kantonaler Ebene mit denjenigen des Bundes koordiniert werden müssen.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat die Motion zur Annahme.

Den 24. September 2013.

- > Debatte und Abstimmung zur Erheblicherklärung dieses Vorstosses finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Dépôts

Postulat 2013-GC-69 André Schneuwly/ Markus Bapst Standortbestimmung Agglomeration – Nutzen und Kosten

Begehren und Begründung

Der Staatsrat hat nach dem Agglomerationsgesetz nach Artikel 39 Absatz a die Oberaufsicht über die Agglomerationen. Seit 5 Jahren existiert nun die Agglomeration Freiburg/Fribourg. Wichtige Erfahrungen wurden gemacht. Bereits wurden zwei Agglomerationsprogramme beim Bund eingereicht. Beim 2. Agglomerationsprogramm ist der Bund bereit, die verschiedenen A-Projekte in den betroffenen Gemeinden nach der Realisierung mit CHF 22 Mio. zu unterstützen. Die Trägerschaft mit dem Vorstand und der Agglomerationsrat mit den Kommissionen haben bereits viel gute und wichtige Arbeit geleistet.

Die Organisationsstruktur mit all den Gremien macht trotzdem einen schwerfälligen und kaum überschaubaren Eindruck. Die Kosten für den Verwaltungsapparat steigen jährlich. Die Frage stellt sich, ob diese einzigartige Form der Agglomeration in der Schweiz nicht zu kompliziert und zu kostspielig ist. Aus diesem Grunde bitten wir den Staatsrat eine Standortbestimmung zu machen, damit die Zukunft der Agglomerationen mit den Ansprüchen des Bundes geplant und/oder weiterentwickelt werden kann. Es ist uns bewusst, dass in den Statuten der Agglomeration Freiburg/Fribourg die Kompetenzen der Auflösung resp. der Weiterentwicklung geklärt sind.

Standortbestimmung Agglomerationsgesetz – Nutzen und Kosten

Die Frage der Vernetzung und die Zusammenarbeit der Gemeinden rund um Freiburg/Fribourg werden dabei nicht in Frage gestellt. Mit den Auflagen des Bundes kann es sogar möglich sein, dass der Perimeter noch vergrössert werden muss. Die Form unserer «politischen Agglomeration» erscheint dabei aber zunehmend problematisch und es ergeben sich aus diesem Zusammenhang viele Grundsatzfragen, welche in diesem Postulat geklärt werden sollen.

Weiter ist die Agglomeration mit einer besonderen Entwicklung konfrontiert. Einige Agglomerationsgemeinden wollen untereinander fusionieren und andere sind mit Gemeinden ausserhalb des Agglomerationsperimeters im Gespräch.

Dabei stellt sich heraus, dass die Gemeinden ausserhalb des Perimeters lieber nicht Mitglied der Agglomeration sein möchten. Diese Situation birgt viele Risiken, und es stellen sich Grundsatzfragen, wie diese Veränderungen mit den bestehenden Organen der Agglomeration aufgefangen werden können und welchen Einfluss der Fusionsprozess auf die Agglomeration und die Gemeinden haben.

Wir bitten den Staatsrat daher in einem Bericht folgende Fragen zu bearbeiten:

- > Wurden mit der Umsetzung des Agglomerationsgesetzes mit der Bildung der Trägerschaft Fribourg/Freiburg die Erwartungen des Staatsrates erfüllt?
 - > Gibt es nicht Doppelspurigkeiten beim Kanton und in der Agglomeration bei allen Fragen rund um die Raumplanung und um die Richtpläne? Wie beurteilt der Staatsrat bezüglich Raumplanung die Situation der Gemeinde Düdingen, welche gleichzeitig Mitglied der Agglomeration und der Region Sense ist?
 - > Die Doppelbelastung ist für die Gemeinde Düdingen als Mitglied der Region Sense und Mitglied der Agglomeration zeit- und kostenmässig sehr gross. Düdingen als einzige deutschsprachige Gemeinde macht sich Gedanken über einen Austritt. In der Gemeinde Düdingen herrscht zunehmend die Meinung vor, vor allem finanzielle Beiträge leisten zu müssen, ohne von der Agglomeration dementsprechend auch profitieren zu können. Wie beurteilt der Staatsrat die Situation?
 - > Förderung der Zweisprachigkeit: Hat sich diese durch die Agglomerationstätigkeit weiterentwickelt? Wurden die Erwartungen des Staatsrates bezüglich Verbesserung der Zweisprachigkeit in Agglomeration und Kanton («starkes, zweisprachiges Zentrum») erfüllt?
 - > Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und der Agglomeration?
 - > Müsste die Agglomeration Freiburg/Fribourg nicht durch eine einfachere Trägerschaft ersetzt werden, zum Beispiel durch einen simplen Gemeindeverband?
 - > Der Staatsrat wird sich zu einem späteren Zeitpunkt zu diesen Fragen äussern.
-

**Motion 2013-GC-70 Emanuel Waeber/
Stéphane Peiry**
**Modification de la loi du 12 mai 2011 sur
la Caisse de prévoyance du personnel de
l'Etat**

Dépôt

Avec cette motion, nous invitons le Conseil d'Etat à adapter la loi cantonale du 12 mai 2011 sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP) et à la soumettre au Grand Conseil comme suit:

Art. 19 Comité

a) Constitution

al. 4, dernière phrase: Le Conseil d'Etat désigne deux autres personnes et le Grand Conseil nomme les deux autres personnes représentant l'employeur.

Développement

Au 31 décembre 2012, la garantie de l'Etat en faveur de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat a dépassé un milliard de francs. La détérioration du taux de couverture en 2012 ainsi que les perspectives de rendement et d'évolution du taux technique peuvent amener la Caisse à devoir envisager à moyen terme un assainissement. Si tel devait être le cas, il semble évident que l'Etat employeur soit contraint d'assumer sa responsabilité financière. Dès lors, il nous semble aussi légitime que le Grand Conseil soit représenté au sein du comité de la Caisse.

La loi fédérale (art. 51 LPP) stipule que la gestion doit être paritaire entre salariés et employeur. L'art. 51 apporte en outre des précisions sur la manière de désigner les représentants des salariés mais rien n'est dit quant à la désignation des représentants de l'employeur.

Par conséquent, il nous semble correct que le pouvoir législatif soit représenté par deux membres dès lors que le Conseil d'Etat est représenté par quatre membres (le Conseiller d'Etat directeur, le chef du SPO et deux membres nommés directement par le CE). Ainsi, le lien avec l'organe suprême de législation de contrôle serait assuré.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

—

**Motion 2013-GC-74 Yvan Hunziker/Pascal
Grivet**
Exigence du certificat d'origine bois suisse

Dépôt et développement

Nous demandons de modifier la législation cantonale dans le sens que, pour toute construction ou rénovation d'un bâtiment propriété de l'Etat de Fribourg, ou si celui-ci participe financièrement, le certificat d'origine bois suisse soit exigé.

Développement

- > Nos forêts sont sous-exploitées et cette matière première est 100% renouvelable.
- > Le certificat d'origine bois suisse (COBS) est déjà en vigueur et permet la traçabilité de la provenance du produit.
- > Notre économie locale est très portée sur le bois et on constate que de plus en plus souvent il est fait appel à des bois qui proviennent de l'étranger.
- > Le développement durable en serait renforcé.
- > L'éco-bilan positif du bois repose sur la question de savoir si ce bois provient d'une gestion durable des forêts. Le développement durable signifie un entretien de la forêt proche de la nature et une exploitation douce du bois, de sorte que le fonctionnement et l'efficacité de la forêt restent inchangés sur de nombreuses générations. On constate dans de nombreux pays que la surexploitation (une récolte de bois plus importante à long terme que la croissance, la destruction irréversible des sols par des coupes rases, etc.), peuvent avoir de graves incidences sur l'écosystème de la forêt et, de ce fait, mettre en péril la ressource bois.
- > C'est pour cette raison que la notion de durabilité a également été appliquée à des labels pour les produits mis sur le marché. La conférence sur le climat de Rio en 1992 et le boycott des bois tropicaux consécutif ont initié ce mouvement. Il existe aujourd'hui une multitude de labels pour les produits en bois provenant de forêts durables. Les trois principaux sont le certificat d'origine bois suisse (COBS), le Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes (PEFC) et le Forest Stewardship Council (FSC).
- > Le certificat d'origine bois suisse atteste la provenance suisse du bois. Il permet de communiquer les valeurs positives liées à la qualité suisse dans les domaines des caractéristiques des produits, des méthodes de production, de l'environnement et des conditions-cadres générales.
- > Dans des produits mixtes, une part maximale de 20% de bois étranger est autorisée, à la condition qu'il provienne de régions bénéficiant de conditions d'exploitation similaire et qu'il possède un label attestant une production durable ou une provenance contrôlée. L'utilisation du

certificat est ouverte à toutes les entreprises de la filière du bois possédant un système de traçabilité des flux ainsi qu'un justificatif des quantités de bois mises en œuvre.

- > Nous sommes conscients que tout ne peut pas se faire en bois mais lorsqu'on a la possibilité de le faire il ne faut pas hésiter, mettre ce critère dans une loi permet de favoriser ce matériau qui est très abondant dans le canton de Fribourg.
- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Motion 2013-GC-76 David Bonny/Benjamin Gasser **Numérisation des documents de l'Etat de Fribourg**

Dépôt et développement

Le monde numérique se développe à grande vitesse. La presse se diffuse maintenant de plus en plus via des sites internet en fichier électronique. Chacun est de mieux en mieux équipé pour lire de tels documents. Des écoles ainsi que plusieurs communes se sont mises à l'ère de la transmission des documents numériques également. Récemment, la quasi-totalité des députés ont souhaité obtenir les versions numériques des rapports des grandes directions semi-étatiques fribourgeoises. Pour cette raison, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de transmettre, aussi pour des raisons financières et d'économie de papier, les documents concernant les députés et les différentes Directions de l'Etat via un réseau numérique et de modifier la loi ad hoc en conséquence. Le Conseil d'Etat peut aussi proposer d'autres mesures en relation avec la numérisation des documents au Grand Conseil.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Motion 2013-GC-77 Raoul Girard/Benoît Rey **Suppression du numerus clausus concernant le nombre maximal de notaires dans le canton (art. 2ss Loi sur le notariat)**

Dépôt et développement

Il y a fort longtemps, des motivations historiques ont conduit le Législatif fribourgeois à introduire dans la loi sur le notariat un numerus clausus limitant à 42 le nombre de notaires.

A l'heure actuelle, où les coûts des notaires fribourgeois liés aux transferts immobiliers, par rapport à d'autres cantons, font l'objet d'un examen attentif, force est d'admettre qu'un numerus clausus ne se justifie plus. Le notariat fribourgeois est exercé d'une manière libérale à l'instar des avocats notamment. Le canton de Fribourg doit autoriser un libre établissement des notaires. Cela doit également permettre aux juristes et notaires stagiaires provenant notamment de la Faculté de droit de l'Université de Fribourg de pouvoir apprendre cette profession et de s'installer comme indépendant sans se soucier d'un nombre limité de places.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Motion 2013 GC-78 Chantal Pythoud-Gaillard/Marc-Antoine Gamba **Possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du travail de nuit**

Dépôt

Les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de modifier l'article 58 (Durée de travail et horaires) de la Loi sur le personnel de l'Etat (LPers) afin de donner la possibilité aux employé-e-s de plus de 55 ans d'être libéré-e-s du travail de nuit.

Développement

Le Conseil d'Etat a reconnu la pénibilité du travail de nuit en prenant la décision de compenser le travail de nuit à raison de 115% de 23 heures à 6 heures, dès le 1^{er} janvier 2013.

Cependant, il est aisé de constater que la pénibilité du travail de nuit augmente avec l'âge et que la capacité de récupération n'est pas la même à 25 ans qu'à 55 ans. Or, la LPers ne fait aucune distinction et ne fixe aucune limite d'âge.

A 55 ans, l'employé-e a effectué son service de nuit, en moyenne, pendant 30 années. Nous pouvons estimer qu'elle ou il a ainsi largement accompli son tribut.

Aucune disposition dans la Loi sur le travail ne protège les salarié-e-s à partir d'un certain âge. L'article 17 al. 6 dit cependant que le travailleur ne peut être affecté au travail de nuit sans son consentement. Dans les secteurs tels que la santé et la police, le travail de nuit n'est soumis à aucune autorisation particulière car il est considéré comme indispensable. De manière générale, les salarié-e-s donnent leur accord à l'embauche pour travailler la nuit.

Seule la CCT de l'Hôpital du Valais contient une disposition qui permet de refuser le travail de nuit ou le piquet dès 55 ans.

Elle prévoit à son article 23a: «*Les jeunes en-dessous de 18 ans révolus ne peuvent être occupés au service ou au piquet de nuit, ainsi qu'à leur demande les personnes de plus de 55 ans.*».

La Conférence générale de l'Organisation internationale du travail a émis des recommandations concernant les travailleurs âgés (R162), au chapitre III: protection, point 14 (e): faciliter l'affectation des travailleurs âgés à des emplois en horaire normal de jour, après un certain nombre d'années d'affectation dans un système de travail par équipes en horaire continu ou en semi-continu.

Le Code des obligations mentionne l'astreinte faite à l'employeur de mettre en œuvre les moyens adéquats pour garantir l'intégrité tant physique que psychique des travailleurs (CO 328).

Dans certains services, le principe de la libération de l'astreinte de travail de nuit se passe naturellement, parfois déjà à partir de 50 ans, au bon vouloir du/de la chef-fe de service.

Le travail de nuit peut intéresser des employé-e-s plus jeunes pour des raisons financières ou d'organisation familiale, par exemple. Ceci n'a donc que peu d'incidence sur l'activité du service.

Face à la pénurie de personnel, cette modification de la loi aurait un effet favorable. En effet, avec l'âge beaucoup de personnes diminuent leur taux de travail, changent d'emploi ou prennent une retraite anticipée. Cette adaptation leur permettrait de continuer à exercer leur métier dans de bonnes conditions.

Nous insistons sur le terme «donner la possibilité» afin de respecter l'individualité de chacun-e. Certaines personnes, même au-delà de 55 ans, supportent le travail de nuit, d'où l'importance de leur laisser le choix de poursuivre ou pas.

> Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Postulat 2013-GC-79 Nadine Gobet/Yvan Hunziker Infrastructures touristiques dans le canton

Dépôt et développement

La stratégie de développement du tourisme fribourgeois «Vision 2030» est entrée en vigueur il y a maintenant quatre ans. Elaborée par l'Union fribourgeoise du tourisme (UFT), elle consiste en une approche de management de destination dont le but est de donner un fil rouge aux milieux touristiques fribourgeois et de favoriser le développement de leur croissance. La stratégie exprime ainsi «la politique touristique proposée pour le canton de Fribourg dans une perspective d'essor à court (2011), moyen (2016) et long termes (2030)».

L'intention exprimée dans le descriptif détaillé de l'UFT est de doubler, à deux milliards de francs, l'apport annuel du tourisme à l'économie globale¹.

Vision 2030 a été élaborée en prenant en compte notamment des forces, des leviers et des freins du tourisme fribourgeois. Les deux premières catégories mettent en lumière les caractéristiques propres au canton, sur les plans géographique et culturel principalement (environnement favorable à la randonnée, appartenance de FRIBOURG REGION aux régions touristiques suisses, cadre naturel, etc.). Parmi les freins au développement durable du tourisme fribourgeois, l'UFT relève «des prestations et infrastructures générales de transport à améliorer et, plus précisément, des remontées mécaniques à renouveler»². Quatre ans après l'édition du cadre de référence, l'UFT a effectué un point de la situation, le 18 septembre de cette année. Le bilan se révèle très positif, selon M. Thomas Steiner, Directeur de l'UFT, bon nombre des objectifs exprimés étant en bonne voie d'être atteints.

Le point fort de la Vision 2030 est qu'elle traite en profondeur la stratégie du canton en termes de management de destination. Elle met ainsi l'accent sur la canalisation des flux vers les pôles touristiques cantonaux et régionaux existants. En revanche, son point faible est qu'elle ne traite pas de la stratégie que le canton doit mener en termes d'investissements dans les infrastructures touristiques. La Vision 2030 met certes en avant la nécessité d'investir dans le renouvellement des remontées mécaniques, la création d'un Fonds d'investissement pour des projets d'importance³ et le renforcement des soutiens financiers notamment par le Fonds d'équipement touristique du canton de Fribourg⁴, mais ne fournit aucune piste quant aux priorités à donner et aux moyens à investir de manière globale.

Considérant les éléments cités ci-dessus, les postulants demandent au Conseil d'Etat:

1. d'inventorier les objectifs de développement touristique de notre canton;
2. de chiffrer les moyens financier et humain que le canton doit mettre en œuvre pour le développement de toutes les régions;
3. de dresser l'inventaire des infrastructures nécessaires pour le développement du tourisme fribourgeois, en décrivant ce qui a été fait, et ce qu'il reste à faire à moyen et long termes. Le document doit couvrir les Préalpes, les villes et la région des lacs, et traiter tous les types d'infrastructures (enneigement mécanique, hôtellerie, navigation, etc.);

¹ Stratégie de développement du tourisme fribourgeois «Vision 2030», p. 3, UFT

² Stratégie de développement du tourisme fribourgeois «Vision 2030», Résumé/synthèse, p. 4, UFT

³ Stratégie de développement du tourisme fribourgeois «Vision 2030», objectif H4, p.39, UFT

⁴ Stratégie de développement du tourisme fribourgeois «Vision 2030», objectif P3, p.41, UFT

4. d'évaluer les chances de réalisation des objectifs cités dans Vision 2030, à moins de 17 ans de cette échéance.

Notre démarche se justifie par le fait que le tourisme est une source de revenus importante pour notre économie. La branche doit toutefois faire face à des difficultés croissantes et à une très forte concurrence de la part des cantons voisins. En ce sens, il est nécessaire de faire l'inventaire de ce qui a été fait et de ce qui reste à faire, afin de pouvoir prendre les mesures qui s'imposent et de ne pas prendre de retard sur les autres cantons.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Postulat 2013-GC-80 Christian Ducotterd/ Romain Castella

Etude de restructuration et de simplification des tâches de l'Etat

Dépôt et développement

Le Conseil d'Etat a présenté le programme de mesures structurelles et d'économies 2013–2016 de l'Etat de Fribourg. Le Grand Conseil a accepté toutes les mesures proposées, mais plusieurs intervenants ont demandé une simplification et une restructuration des tâches de l'Etat.

Le programme de mesures d'économies touche chaque citoyen, chaque secteur d'activités, les communes et de nombreuses sociétés. Même les plus faibles doivent faire un effort afin de permettre d'équilibrer le budget de l'Etat.

Une mesure importante vise à contenir les postes dans l'administration de l'Etat alors que les tâches doivent être effectuées. Notre demande ne vise donc pas à contrôler le travail de chaque collaborateur, mais bien à apporter les modifications nécessaires dans le but de rationaliser les processus au sein des Directions et Institutions de l'Etat.

Les tâches de l'Etat se sont compliquées avec l'application de certaines lois, mesures internes, mise en vigueur de certains règlements et ordonnances.

Ces mesures complexes qui entraînent un travail accru ont souvent été proposées par les Directions et les services eux-mêmes.

Aujourd'hui, afin de pouvoir remplir ses tâches de manière efficace, l'Etat doit simplifier et restructurer sa manière de les exécuter avec le même personnel.

Nous pouvons prendre quelques exemples:

- > SeCA: la gestion des dossiers de construction pourrait certainement être simplifiée concernant les dossiers mis

à l'enquête sous la forme ordinaire. Les projets simples devraient être traités de manière plus pragmatique et sans préavis de nombreux services. Le SeCA doit avoir la compétence qui permettrait de préavisier le projet selon la législation en vigueur.

Les mises à l'enquête devraient être informatisées de manière à favoriser et simplifier le transfert de données. La consultation des dossiers en vue de préavis doit pouvoir se faire en ligne par les services de l'Etat, les préfetures et les communes.

- > Police cantonale: le code de procédure pénale a clairement augmenté la part administrative au détriment du travail sur le terrain. L'achat de programmes informatiques adaptés permettrait d'augmenter de manière évidente la gestion courante du temps de travail et la gestion du personnel.
- > Service des biens culturels: plus de pragmatisme lors du traitement des dossiers et en se concentrant uniquement à la protection des bâtiments existants sans s'immiscer dans les nouveaux projets.
- > Dans le domaine de l'agriculture: donner à un seul organe la gestion des contrôles et ceci sans tenir compte de quelle loi dépend la mesure ou l'objet contrôlé. Le projet de règlement sur la protection de la nature et du paysage implique une augmentation importante du travail à réaliser.
- > La gestion des achats (informatique, matériel de bureau, véhicules, etc.) par les différents services et institutions devrait être centralisée et coordonnée.
- > La nécessité de la présence de plusieurs personnes représentantes de l'Etat lors de séances devrait être évaluée.
- > Plusieurs prestations, fonctions, services pourraient être unifiés. Nous pouvons prendre comme exemple le marketing, la communication, la rédaction, l'élaboration et la maintenance des sites internet, etc.).
- > Un inventaire des tâches pouvant être réalisées de manière plus efficace par des entreprises privées devrait être réalisé.
- > L'application de la loi sur les chiens a clairement entraîné des mesures que le législateur n'a pas voulues. Le règlement et la façon de le mettre en œuvre pourraient certainement simplifier la pratique actuelle.
- > L'encaissement centralisé de l'impôt sur les chiens permettrait certainement d'être plus efficace.

Ces exemples ne sont bien-sûr pas exhaustifs mais permettent de démontrer que des solutions peuvent être trouvées ou, au moins, méritent d'être analysées.

La manière de mener une tâche par un collaborateur est souvent pérennisée uniquement par ce dernier et la routine. Ce n'est souvent qu'à la cessation d'activité de ce dernier que la tâche est évaluée. Chaque service devrait remettre en question certaines manières de gérer ces tâches, ce qui permettrait de libérer du potentiel afin de prendre en charge d'autres acti-

vités nécessaires qui sont par exemple dues à l'augmentation de la démographie.

Une priorisation des tâches est nécessaire afin d'évaluer si elles dépendent d'une base légale ou d'une simple pratique.

Une analyse des prestations de l'Etat (APE) avait été lancée en 2005. Celle-ci visait principalement la suppression de certaines tâches à la hauteur de 10% du volume actuel, mais dans une moindre mesure leur simplification. L'APE n'a pas été suivie d'un rapport public, toutefois, les services ont reçu en 2012 la conclusion de ce travail et qui n'a, à ce jour, pas été suivie des effets escomptés.

Il est nécessaire de relever que la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) mentionne notamment que l'administration cantonale doit être organisée de manière rationnelle, efficace et transparente. Les Directions et les unités administratives établissent et tiennent à jour un catalogue de leurs prestations.

Une simplification des tâches nécessitera parfois la modification de la législation mais très souvent l'adaptation de règlements adoptés par le Conseil d'Etat ainsi que de méthodes de travail des services.

Le rapport résultant de ce postulat devrait définir:

- > les tâches qui peuvent être simplifiées dans les différentes Directions afin d'être plus efficient;
- > les modifications apportées ainsi que les nouvelles méthodes proposées ou mises en vigueur;
- > la liste de la législation, des règlements et des ordonnances qui sont modifiés ou qui nécessitent une adaptation;
- > l'effet estimé de la mesure;
- > la liste des tâches de moyennes et grandes importances qui ne dépendent nullement d'une base légale mais de la simple pratique et qui ne sont pas essentielles au fonctionnement de l'Etat. Ces tâches devraient être classées en différents groupes selon leur autofinancement ou non.

Afin d'être plus efficace et d'assurer une approche identique et neutre de l'étude nécessaire, une personne sans lien avec les différents services pourrait assurer le suivi de ce travail complexe mais indispensable jusqu'à sa mise en œuvre.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Questions

Question 2013-CE-38 [QA3134.13] Jean-Pierre Siggen/Emmanuelle Kaelin Murith A quand une baisse d'impôt pour les entreprises?

Question

En 2011, le Grand Conseil a accepté une baisse fiscale pour les personnes physiques et morales selon les capacités financières du canton. Selon mandat conféré au Conseil d'Etat cette décision lui appartient, mais à ce jour elle n'a pas été mise en œuvre.

L'analyse des instituts spécialisés fait ressortir que la charge fiscale élevée de notre canton entrave l'attrait financier et que les facteurs de formation et d'accessibilité n'arrivent pas à compenser ce désavantage.

Mêmes si les raisons d'implantation et de délocalisation des entreprises sont multiples, nul doute que ces facteurs ont été pris en considération par les sociétés qui ont décidé de quitter notre canton et probablement par celles dont nous ne connaissons pas le nombre qui renoncent à étudier leur implantation dans notre canton. Une baisse de la fiscalité des entreprises constituerait donc un atout majeur pour notre canton.

Si elle conduit dans un premier temps à une réduction des recettes, elle crée aussi, à moyen terme, les conditions nécessaires à assurer la pérennité des dites recettes et surtout le maintien et la création de nouveaux postes de travail.

L'année fiscale 2012 n'est pas encore connue, mais l'économie fribourgeoise a remarquablement résisté, il nous apparaît que c'est le bon moment, voire le dernier moment, pour renforcer l'attrait fiscal de notre canton et partant mettre en œuvre les décisions du Grand Conseil!

1. Le Conseil d'Etat partage-t-il cette analyse et voit-il aussi dans l'amélioration de la fiscalité des entreprises une mesure indispensable pour favoriser le maintien et l'implantation d'entreprises?
2. Mesure-t-il le risque encouru de ne prendre aucune mesure immédiate et de différer par trop une telle décision?
3. Nous sommes certains que c'est le moment d'agir! Nous demandons au Conseil d'Etat, quelle stratégie pense-t-il adopter pour améliorer l'attrait de notre canton pour les entreprises?

Le 20 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

La motion à laquelle les députés Jean-Pierre Siggen et Emmanuelle Kaelin Murith font référence a été acceptée par le Grand Conseil en février 2011 dans le sens que des baisses d'impôt sur le revenu des personnes physiques et sur le bénéfice des personnes morales devront être proposées ces prochaines années.

Si la liberté d'action a été donnée au Conseil d'Etat quant au choix du moment opportun pour mettre en œuvre ces baisses fiscales, c'est essentiellement pour lui permettre d'agir en fonction des réalités financières futures et du contexte fiscal international, en particulier la possible disparition des régimes fiscaux spéciaux cantonaux.

On mentionnera encore que le Conseil d'Etat a abaissé, avec effet au 1^{er} janvier 2011, le taux d'imposition du bénéfice des personnes morales de 9,5% à 8,5%. Il a également abaissé de 10% le taux d'imposition sur le capital des personnes morales. Il étudie aussi différentes variantes en discussion à la Confédération concernant la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), ainsi que les statuts fiscaux cantonaux spéciaux mis en cause par l'Union Européenne (UE). Quant aux personnes physiques, le splitting intégral a été introduit accompagné d'une modeste baisse de l'impôt sur la fortune. Cela étant dit, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il n'y a pas d'urgence à abaisser la fiscalité des personnes morales tant que les régimes fiscaux spéciaux restent en vigueur.

Réponse aux questions

1. Si le Conseil d'Etat partage l'avis selon lequel la fiscalité des entreprises joue un rôle essentiel pour favoriser le maintien et l'implantation de nouvelles entreprises, il considère aussi que l'offre globale en matière de conditions-cadres ne doit pas être négligée. En particulier, la mise à disposition de terrains, l'existence d'une main-d'œuvre qualifiée et compétente, des moyens et des voies de communications efficaces, des centres de formation (écoles, université, etc.) de qualité, une administration performante, un cadre juridique stable et équilibré, la sécurité, la qualité de vie sont aussi des facteurs que les entreprises analysent lorsqu'elles s'agrandissent ou s'implantent. L'ensemble de ces conditions cadres doivent être construites et entretenues par l'Etat, ce qui implique qu'il dispose aussi de ressources financières suffisantes.
2. La fiscalité est un facteur décisif surtout pour les entreprises qui tirent leurs profits des activités dites «mobiles» telles que la gestion de la propriété intellectuelle, le financement, les activités de quartier général, d'entrepreneur et le négoce. Comme il est aisé de déplacer les

cadres disposant du savoir-faire nécessaire à la conduite de ces activités et que ces dernières ne nécessitent que très peu d'investissements, elles peuvent être délocalisées rapidement dans des juridictions qui offrent de bonnes conditions cadres, y compris une fiscalité attractive. Les régimes fiscaux spéciaux cantonaux permettent à la Suisse, ainsi qu'à notre canton, d'être très attractifs pour ces entreprises. Ces régimes reposent néanmoins sur des concepts qui ne sont plus acceptés de nos jours et sont ainsi appelés à disparaître ces prochaines années. Dès lors, une réforme du système d'imposition des entreprises est indispensable sous peine de voir notre pays et notre canton perdre en attractivité, ce qui ne manquerait pas d'avoir des conséquences négatives sur l'emploi, sur les recettes fiscales ainsi que sur les recettes de la péréquation.

Il est en revanche nécessaire de lever dans les meilleurs délais l'incertitude que pourrait avoir certaines entreprises compte tenu du fait que ces régimes sont appelés à disparaître prochainement. Conscient de cette situation, le Conseil d'Etat réfléchit depuis un certain temps déjà à la stratégie fiscale future. S'il n'a rien communiqué à ce jour, c'était dans le but de ne pas affaiblir la position des négociateurs suisses auprès de l'UE. La situation a changé suite à la publication le 17 mai 2013 du rapport intermédiaire concernant la réforme de l'imposition des entreprises, rapport qui a été préparé par l'organisation de projet qui regroupe la Confédération et les cantons et qui s'inscrit dans le cadre de ces négociations.

3. Suite à la publication du rapport susmentionné, le Conseil d'Etat a communiqué sa stratégie future en matière de fiscalité des entreprises le 8 juillet 2013. Dans les grandes lignes, cette stratégie consistera en une diminution du taux effectif de l'impôt sur le bénéficiaire pour toutes les personnes morales ainsi qu'un système de *Patentbox* dont les contours doivent encore être précisés comme le Conseil d'Etat l'a mentionné dans sa réponse à la motion N° 1136.11 (soutien à l'innovation et au développement technologique).

Pour plus d'information, nous vous renvoyons aux documents suivants, accessibles sous http://www.fr.ch/dfn/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=44535:

- > Prise de position du Conseil d'Etat sur le rapport relatif aux allègements fiscaux et autres mesures de promotion économique et sur la stratégie future du canton de Fribourg en matière de fiscalité des entreprises daté du 8 juillet 2013;
- > Le communiqué de presse du 8 juillet 2013 intitulé «le Conseil d'Etat prend position sur les allègements fiscaux et la fiscalité des entreprises».

Le 20 août 2013.

Anfrage 2013-CE-38 [QA3134.13] Jean-Pierre Siggen/Emmanuelle Kaelin Murith Bis wann Senkung der Unternehmensbesteuerung?

Anfrage

2011 stimmte der Grosse Rat einer Steuersenkung für die natürlichen und juristischen Personen entsprechend der finanziellen Möglichkeiten des Kantons zu. Der Staatsrat erhielt einen entsprechenden Auftrag, der aber bis heute nicht umgesetzt wurde.

Den Analysen der Fachinstitute zufolge wirkt sich die hohe Steuerbelastung negativ auf die finanzielle Attraktivität aus, und dieser Nachteil lässt sich mit den Faktoren Bildungsangebot und Verkehrsanbindung nicht kompensieren.

Obwohl es verschiedene Gründe gibt, die bei der Ansiedlung und Standortverlagerung der Unternehmen eine Rolle spielen, besteht kein Zweifel daran, dass die Unternehmen, die beschlossen haben, ihren Standort in unserem Kanton aufzugeben, die obigen Faktoren in ihre Überlegungen miteinbezogen haben. Das gilt wohl auch für die zahlenmässig nicht bekannten Unternehmen, die davon absehen, eine Ansiedlung in unserem Kanton zu prüfen. Eine Senkung der Unternehmensbesteuerung wäre somit von grossem Vorteil für unseren Kanton.

Obwohl eine solche Senkung kurzfristig zu Einnahmeneinbussen führt, schafft sie mittel- und langfristig doch auch die notwendigen Rahmenbedingungen, die es für den Fortbestand dieser Einnahmen und vor allem für die Schaffung neuer Arbeitsplätze braucht.

Man weiss noch nicht, wie das Steuerjahr 2012 ausfallen wird, aber die Freiburger Wirtschaft hat sich erstaunlich gut geschlagen. Es scheint uns der richtige beziehungsweise der letzte Moment zu sein, die Steuerattraktivität unseres Kantons zu stärken und somit den Beschlüssen des Grossen Rates Folge zu leisten!

1. Stimmt der Staatsrat dieser Analyse zu und hält er die Verbesserung der Unternehmensbesteuerung auch für eine unabdingbare Massnahme zur Förderung des Standorterhalts und der Ansiedlung von Unternehmen?
2. Ist er sich bewusst, welches Risiko er eingeht, wenn er keine unmittelbare Massnahme trifft und mit einem solchen Entscheid zu lange zuwartet?
3. Wir sind sicher, dass jetzt der richtige Zeitpunkt zum Handeln ist! Wir fragen den Staatsrat, welche Strategie er zur Verbesserung der Standortattraktivität unseres Kantons für die Unternehmen verfolgen will.

Den 20. März 2013.

Antwort des Staatsrats

Die Motion, auf die sich Grossrat Jean-Pierre Siggen und Grossrätin Emmanuelle Kaelin Murith beziehen, wurde vom Grossen Rat im Februar 2011 in dem Sinn angenommen, dass in den kommenden Jahren Steuersenkungen für die natürlichen und juristischen Personen beantragt werden sollen.

Dem Staatsrat wurde die Wahl des geeigneten Moments zur Umsetzung dieser Steuersenkungen überlassen, und zwar hauptsächlich um ihm die Möglichkeit zu geben, entsprechend der künftigen finanziellen Gegebenheiten und des internationalen Besteuerungsumfelds zu agieren, insbesondere der möglichen Abschaffung der besonderen Steuerstatus, die die Kantone gewähren.

Es sei auch daran erinnert, dass der Staatsrat den Gewinnsteuersatz der juristischen Personen per 1. Januar 2011 von 9,5% auf 8,5% und auch den Kapitalsteuersatz der juristischen Personen um 10% gesenkt hat. Er prüft auch verschiedene beim Bund diskutierte Varianten der Unternehmenssteuerreform (USR III) sowie die von der Europäischen Union (EU) in Frage gestellten besonderen Steuerstatus der Kantone. Bei den natürlichen Personen wurden das Vollsplitting eingeführt sowie die Vermögenssteuern leicht gesenkt. Vor diesem Hintergrund ist der Staatsrat der Meinung, dass eine Senkung der Steuern der juristischen Personen nicht vordringlich ist, solange die besonderen Steuerstatus in Kraft bleiben.

Beantwortung der Fragen

1. Auch nach Auffassung des Staatsrates spielt die Unternehmensbesteuerung eine wichtige Rolle bei der Standorterhaltung oder der Neuansiedlung von Unternehmen, wobei aber die Rahmenbedingungen insgesamt nicht vernachlässigt werden dürfen. So sind insbesondere die Zurverfügungstellung von Bauland, qualifizierte und kompetente Arbeitskräfte, effiziente Kommunikationsmittel und -wege, qualitativ hoch stehende Bildungszentren (Schulen, Universitäten usw.), leistungsfähige Administration, stabiler und zuverlässiger rechtlicher Rahmen, Sicherheit und Lebensqualität ebenfalls Faktoren, die die Unternehmen analysieren, wenn sie wachsen oder sich ansiedeln wollen. Alle diese Rahmenbedingungen müssen vom Staat geschaffen und gepflegt werden, wofür es auch die nötigen finanziellen Mittel braucht.
2. Die Fiskalität ist ein entscheidender Faktor vor allem für diejenigen Unternehmen mit sogenannt «mobilen» Aktivitäten wie Verwaltung des geistigen Eigentums, Headquarteraktivitäten, Unternehmensaktivitäten und Handel. Da die Kader, die über das nötige Know-How für die Leitung dieser Aktivitäten verfügen, sehr einfach an einen anderen Ort versetzt werden können, und es für diese Aktivitäten nur sehr geringe Investitionen braucht, können diese Aktivitäten sehr rasch in andere Regionen versetzt werden, die gute Rahmenbedingungen bieten, einschliesslich einer attraktiven Fiskalität. Dank der besonderen kantonalen Steuerstatus sind die

Schweiz sowie unser Kanton für diese Unternehmen sehr attraktiv. Diese Steuerstatus fussen jedoch auf Konzepten, die heute auf keine Akzeptanz mehr stossen, und werden in den kommenden Jahren verschwinden. Somit ist eine Reform des Unternehmensbesteuerungssystems unabdingbar, da unser Land und unser Kanton sonst an Attraktivität einbüßen, was unweigerlich negativ auf die Beschäftigung, die Steuereinnahmen sowie die Einnahmen aus dem Finanzausgleich auswirken würde.

Es müssen möglichst bald die Unsicherheiten ausgeräumt werden, mit denen sich gewisse Unternehmen aufgrund des bevorstehenden Wegfalls dieser besonderen Steuerstatus konfrontiert sehen könnten. Der Staatsrat ist sich dessen bewusst und arbeitet bereits seit einiger Zeit an seiner künftigen Steuerstrategie. Er hat jedoch bis anhin nichts dazu verlauten lassen, weil er die Verhandlungsposition der Schweiz gegenüber der EU nicht schwächen wollte. Mit der Publikation des Zwischenberichts der paritätischen Projektorganisation von Bund und Kantonen zur Unternehmenssteuerreform III, der in Zusammenhang mit diesen Verhandlungen steht, hat sich die Lage geändert.

3. Nach der Veröffentlichung dieses Zwischenberichts hat der Staatsrat am 8. Juli 2013 seine künftige Steuerstrategie bekanntgegeben. Diese besteht im Grossen und Ganzen in einer effektiven Gewinnsteuersatzsenkung für alle juristischen Personen sowie in der Einführung eines noch genauer zu bestimmenden *Lizenbox-Systems*, wie dies der Staatsrat in seiner Antwort auf die Motion 1136.11 (Innovations- und Technologieförderung) erklärt hatte.

Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf folgende Dokumente unter http://www.fr.ch/dfin/de/pub/aktuelles.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=44535:

- > Stellungnahme des Staatsrates zum Bericht über Steuererleichterungen und sonstige Wirtschaftsfördermassnahmen sowie über die künftige Strategie des Kantons Freiburg hinsichtlich der Unternehmensbesteuerung, datiert vom 8. Juli 2013,
- > Medienmitteilung vom 8. Juli 2013: «Staatsrat nimmt Stellung zu Steuererleichterungen und Unternehmensbesteuerung».

Den 20. August 2013.

Question 2013-CE-34 [QA3137.13] Solange Berset Fermeture de la station de soins du Musée d'histoire naturelle de Fribourg?

Question

Le Musée d'histoire naturelle de Fribourg entretient une station de soins pour animaux sauvages blessés, malades ou

affaiblis. Des discussions sont, semble-t-il, en cours pour une éventuelle fermeture de cette station de soins.

Cette station sert à accueillir et à soigner des animaux sauvages trouvés dans la nature. Il s'agit le plus souvent d'animaux blessés, affaiblis ou malades. Le taxidermiste et le menuisier du MHNF sont au profit d'une formation spéciale pour soigner ces animaux dans le but de pouvoir les relâcher dans la nature. Il s'agit en partie d'espèces protégées, menacées ou rares. Le Musée d'histoire naturelle de Fribourg est la seule station à pouvoir recevoir toutes les espèces, et ce, toute l'année et il n'y a pas d'autre station de soins comme celle-ci dans le canton de Fribourg. La station du MHNF est de plus la seule à disposer d'un personnel formé pour toutes les espèces. De nombreuses personnes complimentent la station de soins et sont contents de savoir que les animaux qu'ils ont trouvés sont bien soignés, de plus le savoir-faire du personnel de la station de soins du MHNF permet de répondre à d'innombrables appels téléphoniques de la population au sujet d'animaux trouvés.

Les gardes-faune et les agents de la police apportent régulièrement des animaux au musée ou informent des gens ayant trouvé des animaux blessés qu'ils peuvent les apporter à la station de soins du MHNF.

La station de soins reçoit en moyenne 200 animaux par an et environ trois quarts des espèces appartiennent à des espèces protégées et un tiers à des espèces menacées. Si cette station devait disparaître, la plupart des animaux ne pourraient plus être soignés et le canton de Fribourg serait un des seuls cantons, en Suisse, sans une telle infrastructure.

Je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- > Le Conseil d'Etat est-il d'accord d'organiser le maintien de cette station de soins?
- > Le Conseil d'Etat est-il prêt à étudier un transfert de cette station de soins, éventuellement au Service de la forêt et de la faune?
- > Le Conseil d'Etat peut-il envisager une organisation permettant de garder les compétences des personnes actuelles?

Le 21 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il y a lieu de rappeler que la station de soins pour animaux sauvages s'est constituée au Musée d'histoire naturelle (MHN) au début des années 70. A cette époque, les personnes recueillant des animaux sauvages blessés ou affaiblis avaient pris l'habitude de les apporter au MHN, faute d'une station de soins existante dans le canton. Au fil des années, plusieurs collaborateurs du MHN se sont occupés, à tour de rôle, de cette tâche. Cela dit, il y a lieu de préciser que la loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE) ne confie pas une telle tâche au MHN. C'est donc à bien plaisir et pour répondre aux demandes de la population que celui-ci a rempli une telle mission.

Confronté à des contraintes budgétaires, notamment en matière de personnel, le MHN a demandé à la Direction de l'instruction, de la culture et du sport (DICS) d'être déchargé de cette tâche, la première fois en 2008 lors de l'analyse des prestations de l'Etat, la deuxième fois en 2012 dans le cadre de l'examen des mesures structurelles et d'économies.

- > *Le Conseil d'Etat est-il d'accord d'organiser le maintien de cette station de soins?*

Le Service des forêts et de la faune (SFF) est le principal utilisateur de la station de soins gérée par le MHN. Un sondage auprès des gardes-faune a d'ailleurs démontré qu'ils apportent régulièrement des animaux à la station de soins et qu'ils y envoient les personnes qui les contactent lorsqu'elles ont trouvé un animal blessé.

Environ 200 animaux y sont soignés chaque année et ce chiffre est en augmentation. Au cours des dernières années, des animaux appartenant à une bonne centaine d'espèces protégées ou menacées ont été amenées à la station. Entre 35% et 50% de ces animaux ont pu ensuite être remis en liberté.

Etant donné qu'il ne s'agit pas d'une mission légale du MHN, la DICS a proposé au Conseil d'Etat de le décharger de cette tâche et de trouver une solution alternative.

- > *Le Conseil d'Etat est-il prêt à étudier un transfert de cette station de soins, éventuellement au Service de la forêt et de la faune?*

Le SFF est prêt à reprendre la station de soins. Il s'agira pour lui de trouver un endroit adéquat pour accueillir celle-ci. Certaines infrastructures et matériels dont le MHN n'a pas besoin pour son propre usage pourront être mis à disposition du SFF.

- > *Le Conseil d'Etat peut-il envisager une organisation permettant de garder les compétences des personnes actuelles?*

Le personnel chargé de prodiguer les soins nécessaires doit être au bénéfice d'une formation spécifique conformément à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (LPA) et à l'ordonnance y relative. Dans un premier temps et afin de permettre au SFF de former ses collaborateurs, le personnel du MHN se tiendra à leur disposition pour les appuyer dans la mise en route de la nouvelle station de soins. Le MHN continuant d'avoir la charge d'animaux vivants dans son exposition permanente, il ne pourra assumer cette tâche sur un plus long terme.

Le 20 août 2013.

—

Anfrage 2013-CE-34 [QA3137.13] Solange Berset Schliessung der Pflegestation des Naturhistorischen Museums in Freiburg?

Anfrage

Das Naturhistorische Museum Freiburg führt eine Pflegestation für verletzte, kranke oder geschwächte Wildtiere. Offenbar sind derzeit Gespräche über eine allfällige Schliessung dieser Pflegestation in Gang.

Diese Station nimmt aufgefundene Wildtiere auf und pflegt diese. Meist handelt es sich um verletzte, entkräftete oder kranke Tiere. Der Tierpräparator und der Schreiner des Museums verfügen über eine Fachausbildung für die Pflege dieser Tiere. Diese sollen anschliessend wieder freigelassen werden, Darunter befinden sich teils geschützte, bedrohte oder seltene Arten. Das Naturhistorische Museum Freiburg ist die einzige Station für die Aufnahme all dieser Arten während des ganzen Jahres. Im Kanton Freiburg gibt es keine andere vergleichbare Pflegestation; die Pflegestation des Museums verfügt als einzige über ausgebildetes Personal für alle Tierarten. Zahlreiche Personen loben die Pflegestation und freuen sich, dass die Tiere, die sie gefunden haben, dort gut gepflegt werden. Ausserdem kann das Personal der Pflegestation auf die zahlreichen Fragen aus der Bevölkerung zu gefundenen Tieren fachkundig Auskunft geben.

Die Wildhüter und die Polizei bringen regelmässig Tiere ins Museum oder verweisen Leute, die verletzte Tiere gefunden haben, an die Pflegestation des Museums.

Die Pflegestation nimmt jedes Jahr im Schnitt 200 Tiere auf; etwa drei Viertel davon gehören zu geschützten oder bedrohten Tierarten. Sollte diese Station eingestellt werden, könnten die meisten Tiere nicht mehr gepflegt werden und der Kanton Freiburg wäre einer der wenigen Kantone in der Schweiz ohne eine solche Einrichtung.

Ich stelle dem Staatsrat folgende Fragen:

- > Ist der Staatsrat bereit, für den Weiterbestand dieser Pflegestation zu sorgen?
- > Erklärt sich der Staatsrat bereit, einen Transfer dieser Pflegestation zu prüfen, eventuell an das Amt für Wald, Wild und Fischerei?
- > Käme für den Staatsrat allenfalls eine ständige Einrichtung in Betracht, die es erlaubt, das heutige qualifizierte Personal zu übernehmen?

Den 21. März 2013.

Antwort des Staatsrates

Vorab ist daran zu erinnern, dass die Pflegestation für Wildtiere am Naturhistorischen Museum Anfang der 1970er Jahre entstanden ist. Damals wurden aufgefundene verletzte oder geschwächte Tiere üblicherweise ins Museum gebracht,

da es im Kanton keine Pflegestation gab. Im Laufe der Jahre kümmerten sich mehrere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Museums abwechselnd um diese Aufgabe. Dazu ist anzumerken, dass das Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (KISG) dem Museum keine solche Aufgabe überträgt. Dieses hat diese Aufgabe somit freiwillig übernommen, um den Wünschen der Bevölkerung entgegenzukommen.

Angesichts der Budgetzwänge, vor allem beim Personal, hat das Naturhistorische Museum die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) gebeten, von dieser Aufgabe entlastet zu werden. Und zwar geschah dies erstmals im Jahr 2008 anlässlich der Leistungsanalyse des Staates und ein zweites Mal 2012 im Rahmen der Prüfung der Struktur- und Sparmassnahmen.

- > *Ist der Staatsrat bereit, für den Weiterbestand dieser Pflegestation zu sorgen?*

Das Amt für Wald, Wild und Fischerei (WaldA) ist Hauptnutzer der vom Museum geführten Pflegestation. Aus einer Umfrage bei den Wildhütern geht zudem hervor, dass sie regelmässig Tiere in die Pflegestation bringen, und Personen, die ein verletztes Tier gefunden haben und sich an sie wenden, an die Pflegestation weiterverweisen.

Jedes Jahr werden dort 200 Tiere gepflegt, Tendenz zunehmend. In den vergangenen Jahren wurden Tiere etwa 100 geschützter oder bedrohter Arten in die Station gebracht. Zwischen 35% und 50% dieser Tiere konnten anschliessend wieder freigelassen werden.

Da es sich hierbei nicht um eine gesetzliche Aufgabe des Museums handelt, hat die EKSD dem Staatsrat vorgeschlagen, von dieser Aufgabe befreit zu werden und eine alternative Lösung zu finden.

- > *Erklärt sich der Staatsrat bereit, einen Transfer dieser Pflegestation zu prüfen, eventuell an das Amt für Wald, Wild und Fischerei?*

Das WaldA ist bereit, die Pflegestation zu übernehmen. Nun gilt es einen geeigneten Standort für diese Station zu finden. Ein Teil der Einrichtung und Ausstattung, die das Museum nicht mehr für den Eigengebrauch benötigt, könnte es dem WaldA abtreten.

- > *Käme für den Staatsrat allenfalls eine ständige Einrichtung in Betracht, die es erlaubt, das heutige qualifizierte Personal zu übernehmen?*

Das Personal, das die nötige Pflege erbringen soll, muss gemäss dem Tierschutzgesetz vom 16. Dezember 2005 (TSchG) und der Tierschutzverordnung über eine fachspezifische Ausbildung verfügen. Vorderhand wird das Personal des Museums sich dem WaldA zur Verfügung halten, um diesem die Zeit für die Ausbildung seiner Mitarbeitenden zu geben und es beim Aufbau sowie der Einrichtung der neuen Pflegestation zu unterstützen. Das Naturhistorische Museum kann jedoch diese Aufgabe nicht langfristig übernehmen, da

es sich weiterhin um die lebenden Tiere seiner Dauerausstellung kümmern muss.

Den 20. August 2013.

Question 2013-CE-31 [QA3139.13]

Jean-Daniel Wicht Centre cantonal fort

Question

Régulièrement, dans la presse, des partis politiques, des politiciens, des citoyens appellent à la réalisation d'un centre cantonal fort. Il semble que pour une majorité d'entre eux, la solution est une fusion à large échelle du grand Fribourg. Les avis tant de la population et des édiles en place divergent sur ce sujet. La seule fusion politique n'entraîne pas le renforcement d'une région, à mon sens, s'il n'y a pas derrière cette volonté un projet de société, des idées d'avenir et des objectifs. Et pourtant, il est utile de rappeler que dans le domaine du développement du territoire, il existe, pour notre centre cantonal, un projet de développement ambitieux autour d'une entité politique qui s'appelle l'agglomération.

Je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. Est-ce que le Conseil d'Etat a des propositions, des projets d'avenir, mis à part la fusion, pour rendre notre centre cantonal fort?
2. Est-il prêt à soutenir l'agglomération pour doter celle-ci des infrastructures indispensables à la réalisation de ce centre cantonal fort?
3. Est-il prêt à accélérer les procédures d'approbation des plans afin de doter rapidement les communes de l'agglomération des plans d'aménagement locaux modifiés dans le sens du plan directeur de l'agglomération?
4. Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à s'engager avec force et détermination pour défendre les grands projets de l'agglomération (couverture de l'autoroute à la hauteur de Chamblieux, modification des sorties autoroutières du grand Fribourg, création d'une nouvelle gare CFF, à Givisiez) auprès de la Confédération?
5. Le Conseil d'Etat ne doit-il pas entreprendre des études, à une large échelle, pour créer les conditions favorables d'accès aux zones industrielles et artisanales existantes du Grand Fribourg, principalement pour l'accès des poids lourds mais aussi l'accès par le rail, sous utilisé en raison des mauvais créneaux horaires donnés par les CFF?
6. Le Conseil d'Etat est-il prêt à soutenir les communes qui souhaitent acquérir des terrains stratégiques, en zone agricole dans le Grand Fribourg, afin de garder en main des réserves de terrain pour les générations futures?
7. Le Conseil d'Etat ne doit-il pas prendre des mesures énergiques et rapides pour améliorer la part modale

des transports publics en créant ou en soutenant la réalisation de parkings d'échanges accompagnés d'une vraie politique d'incitation à l'utilisation des transports publics?

8. Sans toucher à l'autonomie des communes, le canton ne doit-il pas devenir un moteur de ce centre cantonal qu'il veut fort?
9. Enfin, le Conseil d'Etat est-il prêt à organiser une table ronde, avec des députés, des édiles de l'agglomération et des communes, des représentants des associations professionnelles et des citoyens des communes concernées, pour une large réflexion sur la vision d'un centre cantonal fort et les objectifs matériels et temporels pour atteindre les buts fixés?

Le 25 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat peut répondre aux questions de la manière suivante:

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat a des propositions, des projets d'avenir, mis à part la fusion, pour rendre notre centre cantonal fort?*

Dans sa réponse à la question Didier Castella et Markus Ith, «Fusion de communes – Où en sommes-nous? Où allons-nous?», le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de répondre à cette question. Il relevait qu'effectivement le volet institutionnel, soit les mesures d'encouragement aux fusions de communes, ne constitue qu'un aspect du soutien apporté par le gouvernement à la promotion du centre cantonal. La prise en compte des agglomérations dans l'aménagement du territoire (cf. par exemple le point 4.1 du programme gouvernemental de la législature 2012–2016), la promotion économique et la densification de l'offre en transports publics (point 4.2) contribuent également à renforcer le centre cantonal, objectif qui demeure une priorité du gouvernement, déjà inscrite dans le programme de la législature précédente (cf. le défi N° 3 du programme gouvernemental de la législature 2007–2011) et qui a été réalisée par la constitution de l'Agglomération de Fribourg. D'autres projets soutenus par le Conseil d'Etat, tels que le projet Poya, blueFACTORY, le site sportif et la gare de St-Léonard, la politique foncière active ainsi que l'acquisition et la construction de bâtiments, illustrent à quel point la notion de centre cantonal fort est d'actualité. Cela reste donc un défi important pour le Conseil d'Etat.

2. *Est-il prêt à soutenir l'agglomération pour doter celle-ci des infrastructures indispensables à la réalisation de ce centre cantonal fort?*

Le Conseil d'Etat est disposé à soutenir l'Agglomération dans la mesure de ses moyens et pour autant que cela soit nécessaire. Il tient toutefois à souligner que l'Agglomération est une corporation de droit public autonome et qu'il lui appartient de concrétiser la collaboration intercommunale dans plusieurs domaines d'activité dont l'aménagement du territoire, la mobilité et la protection de l'environnement.

Néanmoins, les exemples cités dans la réponse à la question 1 démontrent à quel point le gouvernement s'est engagé et soutient des mesures et des projets qui profitent au renforcement du centre cantonal. Il encourage en outre l'élaboration par les communes concernées d'un projet de développement commun, à même de fédérer les forces et les moyens en faveur de ce renforcement.

En outre, le canton peut être sollicité financièrement sous certaines conditions pour accorder une contribution financière pour certains types d'investissements.

3. *Est-il prêt à accélérer les procédures d'approbation des plans afin de doter rapidement les communes de l'agglomération des plans d'aménagement locaux modifiés dans le sens du plan directeur de l'agglomération?*

Le Conseil d'Etat rappelle que la procédure d'approbation d'un plan d'aménagement local (PAL) est réglée par la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC). Il s'agit donc avant tout d'une compétence du Grand Conseil.

La LATEC fixe aux communes un délai de cinq ans depuis son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2010 afin d'adapter leur PAL au droit cantonal. Les communes de l'Agglomération de Fribourg ne sont pas soumises à un délai spécifique afin d'adapter leur PAL au plan directeur d'agglomération. La mise en conformité des PAL se fait par conséquent au gré de leurs révisions/modifications. Avec le délai de cinq ans fixé par la LATEC, cela signifie que la plupart des communes de l'Agglomération de Fribourg devraient disposer d'un PAL conforme à la nouvelle LATEC et au plan directeur d'agglomération d'ici fin 2014.

Le gouvernement aimerait encore souligner que les PAL sont des dossiers complexes qui font régulièrement l'objet d'importantes contestations. Accélérer la procédure d'approbation n'aurait manifestement pas une influence significative sur le temps nécessaire à l'ensemble du processus de révision d'un PAL.

4. *Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à s'engager avec force et détermination pour défendre les grands projets de l'agglomération (couverture de l'autoroute à la hauteur de Chamblieux, modification des sorties autoroutières du grand Fribourg, création d'une nouvelle gare CFF, à Givisiez) auprès de la Confédération?*

Le Conseil d'Etat s'engage non seulement avec détermination pour la défense de plusieurs dossiers d'infrastructure auprès de la Confédération, mais il contribue également à la réalisation de grands projets dans l'agglomération.

Pont de la Poya

L'Etat de Fribourg cofinance la construction du Pont de la Poya dont il est le maître d'ouvrage et le Service des ponts et chaussées (SPC) dirige les travaux qui seront terminés en automne 2014. Ce pont permettra de dévier le trafic de transit qui engorge la ville, de donner la priorité aux transports

en commun, aux piétons et aux cyclistes et de protéger le patrimoine historique d'importance nationale, notamment la Cathédrale St-Nicolas. Il contribuera au développement économique du Grand Fribourg et à y garantir une mobilité durable.

Jonction autoroutière de Fribourg-Centre

L'Office fédéral des routes (OFROU), conscient du problème de la jonction autoroutière de Fribourg-Centre, a décidé de l'assainir. Il va mettre sur pied une organisation de projet pour sa modification. Le canton, l'Agglomération et la Ville de Fribourg feront partie du comité de pilotage (copil) et seront étroitement impliqués dans ce dossier.

Suppression du passage à niveau de Givisiez

Le Service de la mobilité (SMO) a fait une étude de base relative à la suppression du passage à niveau de Givisiez et à la construction d'une nouvelle route qui traverserait la zone industrielle plus à l'ouest de Givisiez. La réalisation de ce projet entraînerait une amélioration importante de la circulation sur l'axe Givisiez-Belfaux en direction de Payerne. Dans l'étude portant sur 26 projets de routes de contournement faite par le SMO, il a été classé parmi les projets de routes de contournement ayant un rapport utilité/coût élevé.

Couverture de l'autoroute A12 dans le secteur de Chamblieux

Le projet de couverture de l'autoroute à la hauteur de Chamblieux, estimé à 75 millions de francs (aménagement et entretien), relève de la Confédération. L'OFROU est d'accord de financer des parois anti-bruit et de verser un montant quelque peu supérieur à l'équivalent d'une telle infrastructure, soit 33 millions de francs. L'Etat de Fribourg n'est pas partie prenante et il n'existe aucune base légale pour qu'il participe au financement de ce genre de projet qui n'est pas budgétisé. Le gouvernement est toutefois prêt à soutenir, comme il l'a fait jusqu'à présent, les communes concernées, à savoir Givisiez, Granges-Paccot et Fribourg dans leurs discussions et négociations avec la Confédération.

Nouvelle halte ferroviaire de St-Léonard

Le canton de Fribourg a été le promoteur de la planification et de la construction de la nouvelle halte ferroviaire de St-Léonard qu'il cofinance et qui sera terminée en décembre 2014. Cette nouvelle gare permettra de créer une nouvelle interface de transport dans une zone où se concentrent de nombreuses installations sportives et commerciales ainsi que des habitations et des emplois. Cette halte, qui s'intégrera dans le RER Fribourg|Freiburg, permettra de joindre la gare de Fribourg en 3 minutes et celle de Düdingen en 5 minutes.

Construction d'une nouvelle gare CFF à Givisiez

Le Conseil d'Etat a signé la convention pour l'avant-projet relatif au déplacement et à la construction d'une nouvelle gare CFF à Givisiez. Les travaux d'étude, cofinancés par le canton, sont bien avancés. La réalisation de cette gare est indispensable à l'instauration de la cadence systématique à la demi-heure sur la ligne Fribourg-Yverdon et Fribourg-Morat voulue par le Conseil d'Etat.

5. *Le Conseil d'Etat ne doit-il pas entreprendre des études, à une large échelle, pour créer les conditions favorables d'accès aux zones industrielles et artisanales existantes du Grand Fribourg, principalement pour l'accès des poids lourds mais aussi l'accès par le rail, sous utilisé en raison des mauvais créneaux horaires donnés par les CFF?*

Dans le cadre du projet blueFACTORY, prévu sur le site de l'ancienne brasserie Cardinal et piloté par le canton et la Ville de Fribourg, une étude de mobilité (circulation routière, transports publics et mobilité douce) entre la gare de Fribourg, Cardinal et le plateau de Pérolles a été lancée à l'automne 2012 sous la direction du Service cantonal de la mobilité en partenariat avec celui de la Ville de Fribourg.

Il existe des embranchements ferroviaires privés dans des zones industrielles aux gares de Givisiez, Düringen, Schmitzen et Grolley desservis 2 à 3 fois par jour pour la mise en place et l'enlèvement de wagons. Il est également possible de charger des wagons marchandises en gare de Fribourg, mais les embranchements privés ont été démantelés ou désaffectés (Cardinal et Arsenaux).

Une ordonnance fédérale garantit d'ailleurs l'accès des convois marchandises au réseau ferroviaire et lors de toutes les études de planification, des sillons (capacités) sont réservés pour une desserte adéquate des zones industrielles raccordées au rail.

Le Conseil fédéral a élaboré une stratégie globale de promotion du transport ferroviaire de marchandises sur tout le territoire et un projet de loi fédérale sur le transport des marchandises assuré par les entreprises de chemin de fer et de navigation est actuellement en consultation.

6. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à soutenir les communes qui souhaitent acquérir des terrains stratégiques, en zone agricole dans le Grand Fribourg, afin de garder en main des réserves de terrain pour les générations futures?*

L'acquisition de terrains agricoles par les collectivités publiques présente des inconvénients majeurs, vu la différence des valeurs très importante entre les terrains agricoles et les terrains à bâtir. L'achat de terrains en zone agricole est réglé par la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR). L'article 65 LDFR prévoit qu'une collectivité publique est autorisée à acquérir un terrain quand cette acquisition: a) est nécessaire à l'exécution d'une tâche publique prévue conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire; b) sert au emploi en cas d'édification d'un ouvrage prévu conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire et que la législation fédérale ou

cantonale prescrit ou permet la prestation d'objets en emploi.

La constitution de réserves de terrains est par conséquent incompatible avec la LDFR puisqu'elle contribue grandement à favoriser une certaine spéculation et empêche ainsi les agriculteurs d'agrandir leurs exploitations et de devenir propriétaires de leur outil principal de travail.

7. *Le Conseil d'Etat ne doit-il pas prendre des mesures énergiques et rapides pour améliorer la part modale des transports publics en créant ou en soutenant la réalisation de parkings d'échanges accompagnés d'une vraie politique d'incitation à l'utilisation des transports publics?*

Le Conseil d'Etat a déjà pris des mesures fortes afin d'améliorer la part modale des transports en commun. Des moyens conséquents ont été et vont être investis afin de renforcer leur attractivité dans le canton de Fribourg, notamment avec la mise en place progressive du RER Fribourg|Freiburg qui verra l'instauration de la cadence à la demi-heure sur toutes les lignes régionales desservant le centre cantonal. Plusieurs communes du Grand Fribourg sont concernées par ce projet initié par le gouvernement fribourgeois. De nombreuses lignes de bus ont également été étoffées et l'Etat apporte un soutien fort à l'Agglomération dans la mise en place de prestations de transports public.

Le gouvernement fribourgeois est à l'origine de la création de la région communautaire fribourgeoise introduite en décembre 2006. Frimobil a unifié et simplifié les tarifs pratiqués jusqu'alors dans le canton, et remplacé, sur son périmètre de validité, les titres de transport préexistants. D'une manière générale, la mise en place de Frimobil a entraîné une baisse de prix pour les usagers. Les pouvoirs publics ont compensé la diminution de recettes que cette introduction a engendrée.

Il existe de nombreux parkings d'échange dans le Grand Fribourg: ceux des CFF situés aux abords des gares de Belfaux CFF, Fribourg, Matran, Rosé, Düringen, Schmitzen, Grolley et ceux aménagés par l'Agglomération à Givisiez (route de la Chassotte), au Schönberg (route de la Heitera), au Guintzet, à St-Léonard, à Bourguillon, à Villars-sur-Glâne (La Grange), à Marly (route de Corbaroche) et à Rosé (route de Rosé).

Ces réalisations, et de manière générale la densification du réseau des transports publics, participent à la politique du Conseil d'Etat visant à favoriser le transfert du trafic routier vers les transports publics, objectif qui est inscrit dans le projet et le plan directeur d'agglomération.

8. *Sans toucher à l'autonomie des communes, le canton ne doit-il pas devenir un moteur de ce centre cantonal qu'il veut fort?*

Le renforcement du centre cantonal dépend en grande partie des actions concertées des acteurs institutionnels que sont l'Etat, les communes et l'Agglomération de Fribourg. Les mesures en matière d'aménagement local et régional relèvent des communes et de l'Agglomération. Le canton appuie et collabore à la mise en place de ces mesures. Toutefois, la

plupart des exemples cités plus haut démontre que dans son champ de compétence, le canton crée des conditions propices au renforcement du centre cantonal.

9. *Enfin, le Conseil d'Etat est-il prêt à organiser une table ronde, avec des députés, des édiles de l'agglomération et des communes, des représentants des associations professionnelles et des citoyens des communes concernées, pour une large réflexion sur la vision d'un centre cantonal fort et les objectifs matériels et temporels pour atteindre les buts fixés?*

Le Gouvernement estime que les réflexions autour du centre cantonal fort doivent s'organiser autour de l'Agglomération de Fribourg, qui en constitue l'acteur institutionnel majeur. Le Conseil d'Etat soutiendra toutes les initiatives visant à renforcer la cohésion et la légitimité du centre cantonal fort.

Le 20 août 2013.

Anfrage 2013-CE-31 [QA3139.13] Jean-Daniel Wicht Starkes Kantonszentrum

Anfrage

In der Presse fordern die politischen Parteien, Politikerinnen und Politiker, Bürgerinnen und Bürger regelmässig die Schaffung eines starken Kantonszentrums. Anscheinend liegt für die meisten von ihnen die Lösung in einer umfassenden Fusion der Gemeinden Grossfreiburgs. Die diesbezüglichen Meinungen der Bevölkerung und der Gemeindevertreterinnen und -vertreter gehen weit auseinander. Meiner Meinung nach führt eine rein politische Fusion nicht unbedingt zur Stärkung einer Region, sofern hinter diesem Willen nicht auch eine gesellschaftliche Absicht, visionäre Ideen und Zielsetzungen stehen. Dennoch ist zu bedenken, dass es im Bereich Raumplanung für unser Kantonszentrum ein ehrgeiziges Entwicklungsprojekt gibt, dessen Kern eine politische Einheit ist, nämlich die Agglomeration.

Ich bitte den Staatsrat, in diesem Zusammenhang folgende Fragen zu beantworten:

1. Hat der Staatsrat – abgesehen von der Fusion – Vorschläge, Zukunftspläne, um unser Kantonszentrum zu stärken?
2. Ist er bereit, die Agglomeration mit den für die Schaffung eines starken Kantonszentrums notwendigen Infrastrukturen auszurüsten?
3. Ist er bereit, die Bewilligungsverfahren der Pläne zu beschleunigen, um den Agglomerationsgemeinden möglichst rasch die im Sinne des Richtplans der Agglomeration geänderten Ortsplanungen zur Verfügung zu stellen?
4. Ist der Staatsrat bereit, sich für die grossen Agglomerationsprojekte (Abdeckung der Autobahn bei Chamblieux,

Änderung der Autobahnanschlüsse von Grossfreiburg, Bau eines neuen SBB-Bahnhofs in Givisiez) starkzumachen?

5. Muss der Staatsrat nicht breit angelegte Studien in Auftrag geben, um günstige Zufahrtsmöglichkeiten zu den in Grossfreiburg bestehenden Industrie- und Gewerbe-zonen zu schaffen, vor allem für den Schwertransport, aber auch für den Schienentransport, der aufgrund der schlechten Zeitfenster, die von den SBB zugeteilt wurden, nicht voll genutzt wird?
6. Ist der Staatsrat bereit, die Gemeinden, die in der Landwirtschaftszone von Grossfreiburg strategischen Boden kaufen möchten, zu unterstützen, um für spätere Generationen Bodenreserven zu erhalten?
7. Muss der Staatsrat nicht rasch und energisch Massnahmen einleiten, um den Anteil des öffentlichen Verkehrs zu erhöhen, indem er den Bau von P+R-Anlagen begleitet von einer echten Anreizpolitik zur Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel realisiert oder unterstützt?
8. Muss der Kanton – ohne dass er die Autonomie der Gemeinden antastet – nicht als Motor für das von ihm gewollte starke Kantonszentrum fungieren?
9. Ist der Staatsrat bereit, einen runden Tisch mit den Mitgliedern des Grossen Rats, den Gemeinderätinnen und -räten, den Vertretern der Berufsverbände und den Bürgerinnen und Bürgern der betroffenen Gemeinden einzuberufen, um sich Gedanken über die Vision eines starken Kantonszentrums und die materiellen und zeitlichen Vorgaben zur Erreichung der festgelegten Ziele zu machen?

Den 25. März 2013.

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat kann die Fragen wie folgt beantworten:

1. *Hat der Staatsrat – abgesehen von der Fusion – Vorschläge, Zukunftspläne, um unser Kantonszentrum zu stärken?*

In seiner Antwort auf die Anfrage Didier Castella/Markus Ith, «Gemeindezusammenschlüsse – Wo stehen wir? Wo wollen wir hin?», hatte der Staatsrat bereits Gelegenheit, diese Frage zu beantworten. Er wies darauf hin, dass der institutionelle Aspekt bzw. die Förderungsmassnahmen zu den Gemeindezusammenschlüssen nur einen Teil der Unterstützung darstellt, die die Regierung der Förderung des Kantonszentrums zukommen lässt. Die Berücksichtigung der Agglomeration in der Raumplanung (s. beispielsweise Punkt 4.1 des Regierungsprogramms für die Legislaturperiode 2012–2016), die Wirtschaftsförderung und die Verdichtung des öffentlichen Verkehrsangebots (Punkt 4.2) tragen ebenfalls dazu bei, das Kantonszentrum zu stärken. Dieses Ziel, das für die Regierung nach wie vor Priorität hat und bereits im Programm der letzten Legislaturperiode festgeschrieben war (s. Herausforderung Nr. 3 des Regierungsprogramms für die Legislaturperiode 2007–2011) ist mit der Konstituierung der Agglomeration Freiburg umgesetzt worden. Weitere vom Staatsrat unterstützte Projekte wie das

Poyaprojekt, blueFACTORY, die Sportstätte und die neue Bahnhaltestelle im St.-Leonhard-Quartier, die aktive Bodenpolitik sowie der Gebäudeerwerb und -bau, namentlich zu Ausbildungszwecken, veranschaulichen, wie aktuell die Idee eines starken Kantonszentrums ist. Es bleibt daher eine wichtige Herausforderung für den Staatsrat.

2. *Ist er bereit, die Agglomeration mit den für die Schaffung eines starken Kantonszentrums notwendigen Infrastrukturen auszurüsten?*

Der Staatsrat ist bereit, die Agglomeration im Rahmen seiner Möglichkeiten und soweit dies notwendig ist zu unterstützen. Er weist jedoch darauf hin, dass die Agglomeration eine selbstständige öffentlich-rechtliche Körperschaft ist und es ihr daher obliegt, die interkommunale Zusammenarbeit in mehreren Tätigkeitsbereichen – darunter Raumplanung, Mobilität und Umweltschutz – zu konkretisieren. Gleichwohl zeigen die in der Antwort auf die 1. Frage genannten Beispiele, dass sich die Regierung für ein starkes Kantonszentrum einsetzt sowie Massnahmen und Projekte unterstützt, die der Stärkung des Kantonszentrums dienen. Im Weiteren fördert er die Ausarbeitung eines gemeinsamen Entwicklungsprojekts durch die betroffenen Gemeinden und bündelt die Kräfte und Mittel zugunsten dieser Entwicklung.

Darüber hinaus kann der Kanton unter gewissen Bedingungen um finanzielle Unterstützung für bestimmte Investitionen angefragt werden.

3. *Ist er bereit, die Bewilligungsverfahren der Pläne zu beschleunigen, um den Agglomerationsgemeinden möglichst rasch die im Sinne des Richtplans der Agglomeration geänderten Ortsplanungen zur Verfügung zu stellen?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass das Verfahren zur Genehmigung der Ortspläne (OP) im Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG) vom 2. Dezember 2008 geregelt ist. Es handelt sich daher vor allem um eine Zuständigkeit des Grossen Rats.

Das RPBG setzt den Gemeinden eine Frist von fünf Jahren ab seinem Inkrafttreten per 1. Januar 2010, um ihre OP an das kantonale Recht anzupassen. Die Gemeinden der Agglomeration Freiburg unterstehen keiner spezifischen Frist, um ihre OP dem Richtplan der Agglomeration anzupassen. Diese Anpassung erfolgt demzufolge mit der allgemeinen OP-Revision bzw. Änderung. Die vom RPBG festgelegte Frist von fünf Jahren bedeutet, dass die meisten Gemeinden der Agglomeration Freiburg bis Ende 2014 über einen OP verfügen werden, der mit dem neuen RPBG und dem Richtplan der Agglomeration übereinstimmt.

Die Regierung möchte weiter betonen, dass die OP komplexe Dossiers sind, die regelmässig Gegenstand zahlreicher Einsprachen sind. Eine Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens hätte keinen bedeutenden Einfluss auf den für den gesamten Revisionsprozess eines OP erforderlichen Zeitaufwand.

4. *Ist der Staatsrat bereit, sich für die grossen Agglomerationsprojekte (Abdeckung der Autobahn bei Chamblieux,*

Änderung der Autobahnanschlüsse von Grossfreiburg, Bau eines neuen SBB-Bahnhofs in Givisiez) starkzumachen?

Der Staatsrat setzt sich nicht nur entschlossen beim Bund für mehrere Infrastrukturdossiers ein, sondern trägt selber auch zur Realisierung von grossen Projekten in der Agglomeration bei.

Poyabrücke

Der Kanton Freiburg finanziert die Poyabrücke als Bauherr mit, während das Tiefbauamt (TBA) die Arbeiten, die im Herbst 2014 fertig sein werden, leitet. Die Brücke entlastet die Stadt vom Durchgangsverkehr, gibt dem öffentlichen Verkehr, den Fussgängern und Radfahrern den Vorrang und schützt Kulturgüter von nationaler Bedeutung, darunter die St.-Niklaus-Kathedrale. Sie trägt zur wirtschaftlichen Entwicklung von Grossfreiburg bei und gewährleistet eine nachhaltige Mobilität.

Autobahnanschluss Freiburg-Süd/Zentrum

Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) ist sich der Probleme des Autobahnanschlusses Freiburg-Süd/Zentrum bewusst und hat dessen Sanierung beschlossen. Für die Änderung wird eine Projektorganisation ins Leben gerufen. Der Kanton, die Agglomeration und die Stadt Freiburg sind im Steuerungsausschuss vertreten und können sich somit in das Projekt einbringen.

Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez

Das Amt für Mobilität (MobA) hat eine Grundlagenstudie zur Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez und den Bau einer neuen Strasse durch die Industriezone im Westen von Givisiez durchgeführt. Die Realisierung dieses Projektes würde eine wesentliche Verbesserung des Verkehrsflusses auf der Achse Givisiez–Belfaux Richtung Payerne bringen. Von den 26 Projekten für Umfahrungsstrassen, die vom MobA geprüft wurden, gehört dieses Projekt zu denen, die eine gute Kostenwirksamkeit aufweisen.

Abdeckung der Autobahn A12 bei Chamblieux

Das Projekt zur Abdeckung der Autobahn auf der Höhe von Chamblieux verursacht Kosten von geschätzten 75 Millionen Franken (Bau und Unterhalt) und liegt in der Zuständigkeit des Bundes. Das ASTRA hat sich bereit erklärt, Lärmschutzwände zu bauen und mit 33 Millionen Franken einen etwas höheren Betrag, als er für diese Infrastruktur berechnet wurde, auszugeben. Der Kanton Freiburg ist nicht involviert und es gibt keine gesetzliche Grundlage für eine finanzielle Beteiligung des Kantons an ein solches, nicht budgetiertes Projekt. Die Regierung ist jedoch bereit, die betroffenen Gemeinden Givisiez, Granges-Paccot und Freiburg auch weiterhin bei ihren Gesprächen und Verhandlungen mit dem Bund zu unterstützen.

Neue SBB-Haltestelle St-Léonard

Der Kanton Freiburg hat die Planung und den Bau der neuen SBB-Haltestelle St-Léonard, die er mitfinanziert und die im Dezember 2014 in Betrieb genommen werden soll, aufgeleitet. Die neue Haltestelle bildet einen neuen Verkehrsknotenpunkt in einem Gebiet, in dem sich viele Sportanlagen, Einkaufsmöglichkeiten, Wohnhäuser und Arbeitsplätze befinden. Von der Haltestelle, die von der RER Fribourg|Freiburg bedient werden wird, ist der Bahnhof Freiburg in 3 Minuten und der Bahnhof Düdingen in 5 Minuten erreichbar.

Bau eines neuen SBB-Bahnhofs in Givisiez

Der Staatsrat hat ein Abkommen für das Vorprojekt betreffend die Verlegung und den Bau eines neuen SBB-Bahnhofs in Givisiez unterzeichnet. Die Studien, die vom Kanton mitfinanziert werden, sind bereits weit fortgeschritten. Die Erstellung dieses Bahnhofs ist für die Einführung des Halbstundentakts auf der Linie Freiburg–Yverdon und Freiburg–Murten, wie ihn der Staatsrat wünscht, unabdingbar.

5. *Muss der Staatsrat nicht breit angelegte Studien in Auftrag geben, um günstige Zufahrtmöglichkeiten zu den in Grossfreiburg bestehenden Industrie- und Gewerbezonnen zu schaffen, vor allem für den Schwertransport, aber auch für den Schienentransport, der aufgrund der schlechten Zeitfenster, die von den SBB zugeteilt wurden, nicht voll genutzt wird?*

Die Stadt und der Kanton Freiburg haben das Gelände der ehemaligen Brauerei Cardinal übernommen. Im Rahmen des Projekts blueFACTORY wurde im Herbst 2012 unter der Leitung des kantonalen Amtes für Mobilität und in Partnerschaft mit dem entsprechenden Amt der Stadt eine Mobilitätsstudie (Strassenverkehr, öffentlicher Transport und Langsamverkehr) zwischen dem Bahnhof Freiburg, Cardinal und der Pérolles-Ebene lanciert.

In den Industriezonen gibt es private Eisenbahnabzweiger zu den Bahnhöfen von Givisiez, Düdingen, Schmitten und Grolley, die zwei- bis dreimal täglich zum Abstellen und Wegfahren von Waggons benutzt werden. Die Güterwagen können auch im Bahnhof Freiburg beladen werden; die privaten Abzweiger wurden jedoch abgerissen oder stillgelegt (Cardinal und Zeughaus).

Eine Bundesverordnung garantiert im Übrigen den Zugang der Güterzüge zum Eisenbahnnetz und bei allen Planungsstudien wurden Bahntrassen (Kapazitäten) für eine angemessene Erschliessung der ans Eisenbahnnetz angeschlossenen Industriezonen reserviert.

Der Bundesrat hat eine Gesamtkonzeption für die zukünftige Förderung des schweizerischen Schienenverkehrs auf dem gesamten Gebiet der Schweiz vorgelegt. Ein Entwurf des Bundesgesetzes über den Gütertransport von Bahn- und Schiffahrtsunternehmen ist derzeit in Vernehmlassung.

6. *Ist der Staatsrat bereit, die Gemeinden, die in der Landwirtschaftszone von Grossfreiburg strategischen Boden kaufen möchten, zu unterstützen, um für spätere Generationen Bodenreserven zu erhalten?*

Der Erwerb von landwirtschaftlichen Grundstücken durch das Gemeinwesen birgt angesichts des grossen Wertunterschieds zwischen Landwirtschaftszone und Bauzone wesentliche Nachteile. Der Kauf von Grundstücken in der Landwirtschaftszone wird vom Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991 (BGBB) geregelt. Artikel 65 BGBB sieht vor, dass der Erwerb durch das Gemeinwesen zu bewilligen ist, wenn er: a) zur Erfüllung einer nach Plänen des Raumplanungsrechts vorgesehenen öffentlichen Aufgabe benötigt wird; b) als Realersatz bei Erstellung eines nach Plänen des Raumplanungsrechts vorgesehenen Werks dient und ein eidgenössisches oder kantonales Recht die Leistung von Realersatz vorschreibt oder erlaubt.

Die Bildung von Bodenreserven ist daher mit dem BGBB nicht vereinbar, da sie die Bodenspekulation in hohem Mass fördert und die Bauern dadurch hindert, ihre Betriebe zu vergrössern und Eigentümer ihres wichtigsten Arbeitsmittels zu werden.

7. *Muss der Staatsrat nicht rasch und energisch Massnahmen einleiten, um den Anteil des öffentlichen Verkehrs zu erhöhen, indem er den Bau von P+R-Anlagen begleitet von einer echten Anreizpolitik zur Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel realisiert oder unterstützt?*

Der Staatsrat hat bereits griffige Massnahmen getroffen, um den öffentlichen Verkehr zu fördern. Es wurden und werden bedeutende Mittel investiert, um den ÖV im Kanton Freiburg attraktiver zu machen. Dazu gehört vor allem die schrittweise Einführung der RER Fribourg|Freiburg mit dem Halbstunden-Taktfahrplan auf sämtlichen regionalen Eisenbahnlinien, die den Hauptort verbinden. Von diesem Projekt, das die Freiburger Regierung initiiert hat, sind mehrere Gemeinden in Grossfreiburg betroffen. Es wurden zahlreiche Buslinien ausgebaut und der Kanton unterstützt die Agglomeration bei der Verwirklichung des öffentlichen Verkehrsangebots.

Die Freiburger Regierung ist der Begründer des im Dezember 2006 eingeführten Freiburger Tarifverbands. Frimobil hat die bis dahin im Kanton geltenden Tarife vereinheitlicht und vereinfacht. Die bestehenden Fahrausweise wurden in ihrem Gültigkeitsperimeter ersetzt. Die Einführung von Frimobil hat für die Fahrgäste im Allgemeinen eine Preissenkung gebracht. Die öffentliche Hand hat den dadurch verursachten Einnahmerückgang kompensiert.

In Grossfreiburg gibt es zahlreiche P+R-Parkplätze: die SBB-Parkplätze bei den Bahnhöfen von Belfaux SBB, Freiburg, Matran, Rosé, Düdingen, Schmitten, Grolley sowie die von der Agglomeration eingerichteten Anlagen Givisiez (route de la Chassotte), Schönberg (route de la Heitera), Le Guintzet, St. Leonhard, Bourguillon, Villars-sur-Glâne (La Grange), Marly (route de Corbaroche) und Rosé (route de Rosé).

Diese Einrichtungen und ganz allgemein die Verdichtung des öffentlichen Verkehrsnetzes sind Teil der Politik des Staatsrats, der die Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs auf die öffentlichen Verkehrsmittel fördern will. Dieses Ziel ist im Agglomerationsprogramm und im Richtplan der Agglomeration verankert.

8. *Muss der Kanton – ohne dass er die Autonomie der Gemeinden antastet – nicht als Motor für das von ihm gewollte starke Kantonszentrum fungieren?*

Die Stärkung des Kantonszentrums hängt zum grossen Teil von den konzertierten Aktionen der institutionellen Akteure ab, das heisst vom Kanton, von den Gemeinden und von der Agglomeration Freiburg. Die Massnahmen im Bereich lokaler und regionaler Raumplanung gehören in die Zuständigkeit der Gemeinden und der Agglomeration. Der Kanton leistet Unterstützung und arbeitet bei der Umsetzung dieser Massnahmen mit. Die meisten der oben aufgeführten Beispiele zeigen jedoch, dass der Kanton im Rahmen seines Zuständigkeitsbereichs Voraussetzungen schafft, die der Stärkung des Kantonszentrums förderlich sind.

9. *Ist der Staatsrat bereit, einen runden Tisch mit den Mitgliedern des Grossen Rats, den Gemeinderätinnen und räten, den Vertretern der Berufsverbände und den Bürgerinnen und Bürgern der betroffenen Gemeinden einzuberufen, um sich Gedanken über die Vision eines starken Kantonszentrums und die materiellen und zeitlichen Vorgaben zur Erreichung der festgelegten Ziele zu machen?*

Der Staatsrat ist der Meinung, dass sich die Überlegungen zum Kantonszentrum rund um die Agglomeration Freiburg drehen müssen, da diese der wichtigste institutionelle Akteur ist. Der Staatsrat unterstützt alle Initiativen, die die Kohäsion und die Legitimität eines starken Kantonszentrums fördern.

Den 20. August 2013.

Question 2013-CE-53 [QA3158.13]
Emanuel Waeber
Chaires en faveur du Smart Living Lab

Question

J'ai pris acte avec grande surprise de l'intention du Conseil d'Etat de financer trois chaires de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne en faveur du projet «Smart Living Lab» sur le site de «Blue Factory», terrain de l'ancienne brasserie Cardinal. Par souci pour le développement du potentiel existant de l'Université de Fribourg, j'invite le Conseil d'Etat à répondre aux questions suivantes:

1. Est-il correct que le coût de ces trois chaires se monte à 6 millions par années et que cet investissement a été préalablement discuté avec l'Université de Fribourg

afin de tirer parti des éventuelles synergies communes possibles?

2. Quel est le volume des investissements estimé par le Conseil d'Etat pour la construction des bâtiments correspondant sur le site de «Blue Factory»? Comment pense-t-il les financer et à quel moment présentera-t-il le message correspondant au Grand Conseil?
3. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il la situation des locaux peu satisfaisante, en particulier en ce qui concerne la Faculté de droit de l'Université de Fribourg, et qu'entend-il faire à l'avenir pour améliorer l'ensemble des infrastructures universitaires?
4. Dans le contexte actuel des mesures structurelles et d'économie qu'il a lui-même initiées, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il sa manière de procéder dans ce dossier?

Le 4 juin 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

La reprise des terrains Cardinal par la Ville et le canton de Fribourg ainsi que la création du nouveau quartier d'innovation blueFACTORY qui en découle renforcera l'innovation et la compétitivité à Fribourg. Le Conseil d'Etat est convaincu que blueFACTORY revêt une grande importance pour l'économie et pour la science dans le canton de Fribourg. Sur les 60 000 m² de terrain qu'englobe le site, de nouveaux bâtiments accueilleront des start-ups et des entreprises qui créeront 2000 places de travail. De plus, les entreprises pourront collaborer avec les hautes écoles et les instituts de recherche avoisinants en cas de besoin. Les hautes écoles joueront un rôle central dans ce quartier d'innovation, car l'innovation se développera autour de centres de compétences et de plates-formes, qui eux-mêmes découlent de ces instituts de recherche et de formation. L'objectif de blueFACTORY est de donner aux jeunes Fribourgeoises et Fribourgeois la possibilité de réaliser leurs idées à Fribourg. Le quartier d'innovation blueFACTORY donnera une impulsion importante à la place économique et universitaire de Fribourg. Il augmentera le rayonnement de toute la région et profilera Fribourg comme un centre d'innovation de dimension nationale.

1. *Est-il correct que le coût de ces trois chaires se monte à 6 millions par années et que cet investissement a été préalablement discuté avec l'Université de Fribourg afin de tirer parti des éventuelles synergies communes possibles?*

Le montant total de 30 millions pour les cinq premières années est une première estimation qu'il convient encore d'affirmer avec l'élaboration du concept et du budget définitifs. L'estimation de 30 millions se compose de la manière suivante: 15 millions de francs pour les trois chaires de l'EPFL, 6 millions de francs pour l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg, 5 millions de francs pour l'Université de Fribourg et 4 millions de francs pour le groupe de travail technique qui planifiera entre autres la construction du Smart Living Lab (SLL). De son côté, l'EPFL financera deux chaires

supplémentaires sur le site de blueFACTORY pour un montant d'environ 10 millions de francs.

Le montant estimé de 30 millions de francs n'est donc pas uniquement destiné à l'EPFL.

Le but de SLL est de lier les compétences des trois hautes écoles (EPFL, EIA-FR, UniFR) dans le domaine de l'habitat intelligent et de réaliser des synergies. La planification du SLL et les estimations des investissements qu'il implique ont par conséquent été préalablement discutées avec tous les partenaires. L'accord de principe a été signé en présence de tous les partenaires, même si les modalités de financement des engagements annoncés ne sont pour l'heure pas encore définies.

Le Conseil d'Etat a constitué deux groupes de travail afin de faire avancer les travaux de planification pour la construction du SLL. Le premier groupe de travail mènera à bien l'établissement du contrat avec l'EPFL et le deuxième soumettra des propositions pour le financement des projets de contenu, comme par exemple celui du projet SLL.

2. *Quel est le volume des investissements estimé par le Conseil d'Etat pour la construction des bâtiments correspondant sur le site de «Blue Factory»? Comment pense-t-il les financer et à quel moment présentera-t-il le message correspondant au Grand Conseil?*

La construction du SLL est prévue les années 2017 et 2018. Le concept détaillé sera élaboré en 2014 et 2015 par le groupe de travail technique. Il est par conséquent encore trop tôt pour disposer de données plus précises sur le budget et le financement des bâtiments qui en découle.

Selon toute prévision, le financement proviendra d'un crédit bancaire contracté par la société anonyme Bluefactory FribourgFreiburg SA. En fonction du concept de bâtiment choisi, un financement complémentaire privé par des tiers pourrait être envisageable.

3. *Comment le Conseil d'Etat juge la situation des locaux peu satisfaisante, en particulier en ce qui concerne la Faculté de droit de l'Université de Fribourg, et qu'entend-il faire à l'avenir pour améliorer l'ensemble des infrastructures universitaires?*

Le Conseil d'Etat relève que, ces dernières années, il a mis régulièrement de nouveaux bâtiments à disposition de l'Université de Fribourg. Toutefois, les besoins en locaux de cette institution restent importants. Un décalage temporaire existe toujours entre l'apparition des besoins, leur confirmation et leur satisfaction. Les besoins identifiés font partie d'une planification qui ne peut être réalisée que graduellement. Celle-ci est d'ailleurs constamment mise à jour en fonction de nouveaux développements au sein de l'Université.

L'importante augmentation de l'effectif étudiant que l'Université a connue depuis 1980 (4100 étudiants en 1980; 6300 en 1990; 8900 en 2000 et 9900 actuellement) a donné lieu à une série de mesures réalisées progressivement à partir de 1990 avec l'acquisition de Regina Mundi et la construction du site de Pérolles II (inauguré en 2005).

La construction du bâtiment pour la Faculté de droit sur les terrains de la Tour Henri a été d'emblée prévue comme l'étape suivante de ce programme immobilier. Entre-temps, la majeure partie de la Faculté a trouvé place dans les locaux loués à Beauregard-Centre. Le Conseil d'Etat est conscient que la situation actuelle de la Faculté de droit n'est pas satisfaisante. Les travaux préparatoires en vue de la nouvelle construction sur les terrains de la Tour Henri sont en cours et le 20 août 2013, le Conseil d'Etat a approuvé et transmis au Grand Conseil le Message concernant les crédits nécessaires pour leur poursuite.

Plus récemment, la Faculté des sciences a connu un développement important, en particulier grâce à la création de plusieurs filières d'études (sciences biomédicales, sciences du sport et de la motricité et la 3^e année de médecine). Cette croissance réjouissante a provoqué toutefois un manque de locaux particulièrement grave au sein de cette faculté. Il n'est en effet pas possible de louer des locaux pour des domaines dont l'essentiel de l'activité de formation et de recherche nécessite une infrastructure de laboratoires. Ainsi, la construction d'un bâtiment modulaire est à l'étude et devrait faire l'objet encore cette année d'une demande de crédit auprès du Grand Conseil.

Le réaménagement des anciens bâtiments et la nouvelle construction sur la parcelle de la clinique Garcia, actuellement en cours, permettront d'y loger l'Institut Adolphe Merkle dont l'emplacement actuel à Marly n'est pas propice à des collaborations avec le reste de la Faculté des sciences.

Un Masterplan a été d'ailleurs élaboré pour planifier le développement du site de la Faculté des sciences, y compris les rénovations des bâtiments existants, durant ces prochaines 20 années.

4. *Dans le contexte actuel des mesures structurelles et d'économie qu'il a lui-même initiées, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il sa manière de procéder dans ce dossier?*

Les mesures structurelles et d'économie proposées par le Conseil d'Etat concernent principalement les charges de fonctionnement. En revanche, les projets d'avenir du canton sont considérés comme des investissements et ne sont par conséquent pas concernés par ces mesures. Ainsi, le Conseil d'Etat considère le quartier d'innovation blueFACTORY clairement comme un projet stratégique de premier ordre et un investissement important pour l'avenir du canton dont le financement courant doit être fixé et assuré sur le long terme.

Le 20 août 2013.

**Anfrage 2013-CE-53 [QA3158.13]
Emanuel Waeber
Lehrstühle zugunsten von Smart Living Lab**

Anfrage

Mit grosser Überraschung nehme ich Kenntnis von den Absichten des Staatsrates, zugunsten des Projektes «Smart Living Lab» auf dem ehemaligen Areal von Cardinal genannt «Blue Factory» drei Lehrstühle der ETH Lausanne zu finanzieren. Aus Sorge um die Weiterentwicklung des bereits vorhandenen Potentials unserer eigenen Universität Freiburg lade ich den Staatsrat ein, auf nachfolgende Fragen zu antworten:

1. Ist es richtig, dass sich die Kosten dieser drei Lehrstühle auf jährlich 6 Millionen Franken belaufen, und wurde diese Investition mit der hiesigen Universität vorgängig abgesprochen, um allenfalls gemeinsam mögliche Synergien zu nutzen?
2. Wie hoch schätzt der Staatsrat das Investitionsvolumen für den Bau der entsprechenden Gebäude auf dem Areal der «Blue Factory»? Wie gedenkt er diese zu finanzieren, und zu welchem Zeitpunkt will er die entsprechende Botschaft dem Grossen Rat vorlegen?
3. Wie beurteilt er die zurzeit unbefriedigende Raumnutzungssituation, insbesondere der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg, und was gedenkt er in Zukunft zur Verbesserung der universitären Gesamtinfrastrukturen zu unternehmen?
4. Wie begründet der Staatsrat sein Vorgehen vor dem Hintergrund der von ihm selber initialisierten und anstehenden Struktur- und Sparmassnahmen?

Den 4. Juni 2013.

Antwort des Staatsrats

Die Übernahme des Cardinal-Geländes durch die Stadt und den Kanton sowie die damit verbundene Schaffung des neuen Innovationsquartiers blueFACTORY wird die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit Freiburgs stärken. Der Staatsrat des Kantons Freiburg ist überzeugt, dass blueFACTORY sowohl für die Wirtschaft, als auch für die Wissenschaft des Kantons Freiburg von grosser Bedeutung ist. Auf dem rund 60 000 m² umfassenden Grundstück entstehen Räumlichkeiten für Start-ups und Unternehmen, die 2000 neue Arbeitsplätze schaffen werden. Bei Bedarf können die Firmen ausserdem mit den nahe gelegenen Hochschulen und Forschungsinstituten zusammenarbeiten. Die Hochschulen werden in diesem Innovationsquartier eine zentrale Rolle einnehmen, denn die Innovation wird sich rund um Kompetenzzentren und Plattformen entwickeln, die aus diesen Forschungs- und Lehranstalten hervorgegangen sind. Es ist das Ziel von blueFACTORY, den jungen Freiburgerinnen und Freiburgern die Möglichkeit zu geben, ihre Ideen in Freiburg umzusetzen. Das Innovationsquartier blueFACTORY wird

dem Wirtschafts- und Hochschulstandort Freiburg wichtige Impulse verleihen, die Ausstrahlung der gesamten Region fördern und Freiburg als Innovationszentrum von nationaler Bedeutung profilieren.

1. *Ist es richtig, dass sich die Kosten dieser drei Lehrstühle auf jährlich 6 Millionen Franken belaufen, und wurde diese Investition mit der hiesigen Universität vorgängig abgesprochen, um allenfalls gemeinsam mögliche Synergien zu nutzen?*

Der Betrag von insgesamt 30 Mio. Franken für die ersten fünf Jahre ist eine erste Schätzung, die es mit der Ausarbeitung des definitiven Konzepts und Budgets noch zu bestätigen gilt. Die Schätzung von 30 Mio. Franken setzt sich wie folgt zusammen: 15 Mio. Franken für drei Lehrstühle der ETH Lausanne, 6 Mio. Franken für die Hochschule für Technik und Architektur Freiburg, 5 Mio. Franken für die Universität Freiburg und 4 Mio. CHF für die technische Arbeitsgruppe, die unter anderem den Bau des Smart Living Lab (SLL) konzipieren wird. Im Gegenzug wird die ETH Lausanne auf dem blueFACTORY-Gelände zwei zusätzliche Lehrstühle mit einem Betrag von rund 10 Mio. Franken finanzieren.

Es ist folglich falsch, dass der derzeit geschätzte Gesamtbetrag von 30 Mio. Franken allein für die ETH Lausanne bestimmt sei.

Ziel des SLL ist es, die Kompetenzen der drei Hochschulen (ETHL, HTA-FR, UniFR) im Bereich des intelligenten Wohnens zu verbinden und Synergien zu realisieren. Die Planung des SLL sowie die damit verbundenen Investitionsschätzungen wurden denn auch vorgängig mit allen Partnern besprochen und die Grundsatzvereinbarung wurde im Beisein aller Partner unterzeichnet, auch wenn die Finanzierung der angekündigten finanziellen Verpflichtungen derzeit noch nicht geklärt ist.

Der Staatsrat hat zwei Arbeitsgruppen eingesetzt, um die Planungsarbeiten für den Bau des SLL voranzutreiben. Die erste Arbeitsgruppe wird den Vertrag mit der ETHL zum Abschluss bringen und die zweite wird Vorschläge für die Finanzierung der Inhaltsprojekte wie z.B. das SLL unterbreiten.

2. *Wie hoch schätzt der Staatsrat das Investitionsvolumen für den Bau der entsprechenden Gebäude auf dem Areal der «Blue Factory»? Wie gedenkt er diese zu finanzieren, und zu welchem Zeitpunkt will er die entsprechende Botschaft dem Grossen Rat vorlegen?*

Der Bau des SLL ist für die Jahre 2017 und 2018 vorgesehen. Das detaillierte Konzept wird durch die technische Arbeitsgruppe in den Jahren 2014 und 2015 erarbeitet. Deshalb ist es derzeit noch zu früh, genauere Angaben über das Budget und die damit verbundene Finanzierung der Gebäude zu machen.

Aller Voraussicht nach wird die Finanzierung über die Bluefactory Fribourg-Freiburg SA, also über Bankkredite erfolgen. Je nach Gebäudekonzept ist aber auch eine zusätzliche private Finanzierung durch Dritte denkbar.

3. *Wie beurteilt er die zurzeit unbefriedigende Raumnutzungssituation, insbesondere der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg, und was gedenkt er in Zukunft zur Verbesserung der universitären Gesamtinfrastrukturen zu unternehmen?*

Der Staatsrat weist darauf hin, dass er in den vergangenen Jahren der Universität Freiburg mehrere neue Gebäude zur Verfügung gestellt hat. Der Bedarf an Räumlichkeiten dieser Ausbildungsstätte bleibt jedoch hoch. Es gibt immer eine zeitliche Verzögerung zwischen dem Auftreten des Bedarfs und dessen Bestätigung sowie Deckung.

Die beträchtliche Zunahme der Anzahl Studierenden – 1980 zählte die Universität Freiburg 4100 Studierende, heute sind es 9900 – hat dazu geführt, dass mit dem Erwerb der Regina Mundi 1990 und dem Bau von Pérolles II (2005 eingeweiht) eine Serie von Massnahmen umgesetzt wurde.

Der Bau eines Gebäudes für die Rechtsfakultät auf dem Gelände des Thierryturms (Tour Henri) war von Anfang als nächste Etappe dieses Immobilienprogramms geplant. Mittlerweile hat sich die Mehrheit der Fakultät in den Räumlichkeiten des Beauregard-Centres eingemietet. Der Staatsrat ist sich aber bewusst, dass die aktuelle Situation der Rechtsfakultät nicht befriedigend ist. Die Vorbereitungsarbeiten für den Neubau auf dem Gelände des Thierryturms sind im Gang. Am 20. August 2013 hat der Staatsrat die Botschaft bezüglich der Kredite, die für die Fortsetzung der Arbeiten benötigt werden, genehmigt und dem Grossen Rat unterbreitet.

In jüngster Zeit hat sich die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät mit der Schaffung neuer Studiengänge (Biomedizinische Wissenschaften, Bewegungs- und Sportwissenschaften und 3. Jahr in Medizin) stark weiterentwickelt. Dieses erfreuliche Wachstum hat jedoch zu einem bedeutenden Mangel an Räumlichkeiten in dieser Fakultät geführt. Weil der Grossteil der Ausbildungs- und Forschungsaktivitäten auf eine Laborinfrastruktur angewiesen ist, kommt eine Mietlösung nicht infrage. Darum wird der Bau eines modularen Gebäudes geprüft, für das noch dieses Jahr ein Kreditantrag beim Grossen Rat eingereicht werden dürfte.

Die Neunutzung der alten Gebäude und der Neubau auf dem Grundstück der Klinik Garcia, die derzeit im Gang sind, werden es erlauben, dort das Adolphe Merkle Institut unterzubringen, dessen aktueller Standort in Marly für eine Zusammenarbeit mit dem Rest der Naturwissenschaftlichen Fakultät ungünstig ist.

Es wurde im Übrigen ein Masterplan ausgearbeitet, um für die nächsten 20 Jahre die Entwicklung des Standorts der Mathematisch- Naturwissenschaftlichen Fakultät inkl. Renovierung der bestehenden Gebäude zu planen.

4. *Wie begründet der Staatsrat sein Vorgehen vor dem Hintergrund der von ihm selber initialisierten und anstehenden Struktur- und Sparmassnahmen?*

Die vom Staatsrat vorgeschlagenen Struktur- und Sparmassnahmen zielen auf die Betriebskosten ab. Nicht betroffen aber

sind die Zukunftsprojekte des Kantons, die als Investitionen zu verstehen sind. Der Staatsrat betrachtet das Innovationsquartier blueFACTORY denn auch klar als ein zentrales strategisches Projekt und als wichtige Investition in die Zukunft, deren laufende Finanzierung geregelt und langfristig gesichert werden muss.

Den 20. August 2013.

**Question 2013-CE-29 [QA3159.13]
Rudolf Vonlanthen
Protection contre les crues de la Gérine
Giffers–Tentlingen**

Question

Depuis plus de quatre ans et après que la commune de Giffers ait fait opposition à la construction d'une digue à travers le paysage à Stersmühle, beaucoup d'eau a coulé dans la Gérine, mais il y a aussi eu beaucoup de discussions et d'écrits à ce propos. Suite à cela, une solution raisonnable a été cherchée conjointement par tous les participants et les autorités compétentes. Lors de la réunion communale du 9 avril 2010, j'ai eu l'occasion de présenter le projet autorisé et de faire approuver, par les habitants de la commune, le crédit nécessaire de 100 000 francs pour la commune de Giffers. Afin de protéger la population de Tentlingen, du gravier a été extrait de la Gérine et une digue a été érigée côté Nesslera. Et depuis lors, silence radio, bien que diverses demandes aient été formulées en faveur d'une protection contre les inondations avant l'été 2011.

Ce qui m'incite à poser les questions suivantes:

1. La carte des dangers naturels a-t-elle été revue et la zone limitrophe de la Gérine dans les communes de Giffers et Tentlingen n'est-elle plus classée comme dangereuse?
2. L'extraction de gravier a-t-elle prouvé que ces mesures suffisent amplement pour assurer la protection?
3. Pourquoi a-t-on érigé une digue côté Nesslera, sans toutefois achever les travaux prévus? Ce faisant, l'Etat a fortement aggravé la situation. Par cette mesure, il a dévié la Gérine en direction de Stersmühle, une zone à forte densité de population. L'Etat a-t-il conscience qu'il devra supporter les éventuels dommages en cas de catastrophe?
4. Qui était responsable de ce projet et qui aurait dû veiller à son avancement et à sa réalisation? Je ne peux pas croire qu'il faille plus de quatre ans pour une éventuelle nouvelle planification d'un tel projet et qu'entretemps on accepte des dommages massifs en cas d'inondations.
5. Qui supporte l'éventuel surcoût?

Les attermolements mentionnés plus haut montrent clairement qu'une extraction régulière et raisonnable de gravier dans la zone citée suffit pour assurer la protection contre les inondations, sinon la Confédération et l'Etat ne pourraient

pas attendre quatre ans ou même plus pour mettre en œuvre des mesures décidées dans l'urgence.

Le 4 juin 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

Contexte

Bassin-versant et dangers liés aux crues

La Gérine est un torrent qui prend sa source à une altitude d'environ 1500 m, dans la vallée du Plasselbschlund, à l'est du sommet de la Berra. Après un parcours de plus de 20 km, elle s'écoule dans la Sarine à Marly.

Au lieu-dit Stersmühle, sur la commune de Tentlingen, la Gérine draine une surface de 41 km². Son bassin versant est caractérisé par des sols peu perméables (Flysch) et de fortes pentes qui provoquent, lors des précipitations orageuses, de fréquentes crues avec des montées d'eau extrêmement rapides. Lors des crues, le torrent mobilise d'importants volumes de matériaux.

La zone à bâtir de Stersmühle se situe dans la plaine alluviale de la Gérine. Les premières constructions à cet endroit datent des années 60. Jusque-là, les inondations ont touché uniquement des zones agricoles et n'ont pas provoqué de dommages importants. Entre-temps, les constructions dans la plaine alluviale ont proliféré et avec elles le potentiel de dommage a fortement augmenté.

Projet de protection contre les crues et de revitalisation

En 1999, le Service des ponts et chaussées a mandaté une expertise concernant le charriage de la Gérine et une analyse du danger naturel en lien avec les crues. Cette analyse a mis en évidence un important déficit de protection à Stersmühle. Des parties de la zone à bâtir peuvent être inondées avec des crues se reproduisant en moyenne tous les 30 ans (temps de retour de 30 ans). Suite à ce constat, un concept de mesures de protections a été élaboré (Concept Ribl/Econat avril 2000). Celui-ci a été approuvé par les communes de Tentlingen et de Giffers, ainsi que par les Services de l'Etat et de la Confédération.

Le bureau d'ingénieurs en charge du projet a évalué qu'une crue qui survient en moyenne une fois tous les 30 ans pourrait provoquer des dommages de 3,7 millions de francs. Les plus grands dégâts concerneraient les infrastructures et constructions industrielles de cette zone mixte.

Stersmühle se situe sur le tronçon de la Gérine (entre Plasselb et Marly) classé et inventorié comme zone alluviale d'importance nationale. En plus de l'amélioration de la protection contre les crues, les mesures constructives prévues permettront de maintenir et même de réactiver localement la dynamique alluviale ainsi que de rétablir la possibilité de libre migration des poissons.

Etat d'avancement du projet

Le 6 septembre 2011, la commune de Tentlingen a obtenu le permis de construire (N° 10/A/0355) pour réaliser les ouvrages suivants:

- a) Construction d'une nouvelle digue en rive droite en amont du pont. Cette digue protège la zone à bâtir et les terres agricoles en rive droite.
- b) Construction d'une nouvelle digue en rive gauche. Le couronnement de cette digue est plus bas que celui de la rive droite, de sorte qu'un débordement aurait lieu d'abord en rive gauche, en cas de surcharge.
- c) Pour protéger les nouvelles digues et le pont contre l'érosion, il est prévu de construire sept épis en blocs de pierre, un nouveau mur en blocs d'une longueur de 150 m en rive droite et de remplacer les deux murs en béton existants devant le pont.
- d) Le couronnement du barrage auprès du pont et du barrage situé à 500 m en aval du pont sera abaissé de sorte à ce que la libre migration des poissons soit à nouveau possible.
- e) En aval du deuxième barrage, les ouvrages de protection de la rive gauche seront ôtés et le lit du cours d'eau sera élargi, dans le but de réactiver la dynamique alluviale en rive gauche.

A titre de mesure urgente avant l'obtention du permis de construire, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions a autorisé, le 21 septembre 2009, d'extraire du lit de la Gérine en amont du pont de Stersmühle 14 000 m³ de matériaux. Cette extraction avait pour but de désencombrer le profil d'écoulement et assurer le transit des crues en attendant la réalisation des mesures de protection. Une partie des matériaux extraits a été utilisée pour réaliser de façon anticipée la digue en rive gauche (mesure b.).

Conformément à la directive de 2001 de l'Office fédéral des eaux et de la géologie sur la protection contre les crues des cours d'eau (devenu entre-temps l'Office fédéral de l'environnement OFEV), la demande de subventionnement a été adressée à la Confédération après l'obtention du permis de construire.

Malgré le fait que l'OFEV ait été consulté à plusieurs reprises lors de l'élaboration du projet, il a jugé que celui-ci ne répondait pas entièrement à ses exigences. A noter que les exigences concernant la revitalisation et la protection de la zone alluviale se sont accrues suite aux modifications de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux) et de son ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux) qui sont entrées en vigueur en 2011. Dès lors, avant de prendre une décision concernant sa participation financière, l'OFEV a demandé de compléter le projet par une étude complémentaire. Celle-ci est actuellement en cours d'élaboration.

Sur la base de ces considérations, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre comme suit aux questions de M. le député Rudolf Vonlanthen:

1. *La carte des dangers naturels a-t-elle été revue et la zone limitrophe de la Gérine dans les communes de Giffers et Tentlingen n'est-elle plus classée comme dangereuse?*

Non, la carte des dangers n'a pas été revue. C'est toujours la carte des dangers de la Gérine pour les zones à bâtir de Plasselb, Tentlingen et Marly d'avril 2000 (voir Concept Ribli/Econat) qui fait foi.

2. *L'extraction de gravier a-t-elle prouvé que ces mesures suffisent amplement pour assurer la protection?*

L'extraction de matériaux dans le lit de la Gérine exécutée en septembre 2009 était une mesure d'urgence. Elle ne permet pas de garantir la sécurité à long terme. L'extraction de matériaux n'est pas une solution durable. Elle perturbe fortement le milieu aquatique, sa flore et sa faune, ce qui est à proscrire totalement dans une zone alluviale d'importance nationale.

3. *Pourquoi a-t-on érigé une digue côté Nesslera, sans toutefois achever les travaux prévus? Ce faisant, l'Etat a fortement aggravé la situation. Par cette mesure, il a dévié la Gérine en direction de Stersmühle, une zone à forte densité de population. L'Etat a-t-il conscience qu'il devra supporter les éventuels dommages en cas de catastrophe?*

Avant tout, il semble important de rappeler que conformément à la loi cantonale du 18 décembre 2009 sur les eaux (art. 27 LCEaux) les travaux d'aménagement, de réfection et d'entretien des cours d'eau sont exécutés par les communes. Autrement dit, les communes sont les maîtres d'ouvrage. C'est la commune de Tentlingen qui a demandé d'extraire des matériaux de la Gérine et d'utiliser une partie de ceux-ci pour construire de façon anticipée la digue en rive gauche en amont du pont de Stersmühle.

Au mois de juillet 2009, le Service des ponts et chaussées a demandé à l'OFEV l'autorisation de réaliser les deux digues (en rives gauche et droite) avec les futurs matériaux extraits de la Gérine à titre de mesures urgentes. Seule la digue en rive gauche a été construite car à l'époque de l'extraction la commune de Giffers s'est opposée à une première mise à l'enquête d'un projet qui prévoyait une digue en rive droite traversant le pré en amont de Stersmühle. La commune de Giffers préconisait plutôt une digue longeant la zone alluviale. Ne connaissant pas encore le tracé définitif de la digue en rive droite, il n'a pas été possible de la réaliser lors de l'extraction des matériaux en septembre 2009.

Hors des situations de fortes crues, la digue en rive gauche ne dévie pas les écoulements de la Gérine en direction de Stersmühle. La digue ne se trouve pas immédiatement à l'abord du lit actif. Il s'agit d'une arrière digue qui agit uniquement en cas de crues en limitant la propagation des débordements et en redirigeant les eaux vers le lit de la Gérine.

En délivrant le permis de construire (N° 10/A/0355), l'Etat a autorisé la réalisation des travaux. La commune serait en droit de les exécuter. Pour l'instant, elle n'a toutefois pas obtenu de l'OFEV la garantie de sa participation financière. La commune pourrait, conformément au permis de construire, éri-

ger la digue en rive droite qui n'est pas remise en cause par la Confédération.

4. *Qui était responsable de ce projet et qui aurait dû veiller à son avancement et à sa réalisation? Je ne peux pas croire qu'il faille plus de quatre ans pour une éventuelle nouvelle planification d'un tel projet et qu'entretiens on accepte des dommages massifs en cas d'inondations.*

Comme mentionné précédemment, c'est la commune qui est le maître de l'ouvrage et qui a la responsabilité de la conduite du projet.

Compte tenu de la complexité du projet (zone alluviale d'importance nationale à renaturer, zones d'habitation et industrielle à protéger, gravière à délocaliser, ...), un délai de quatre ans n'est pas particulièrement long pour des réalisations de ce type.

La participation financière du canton et de la Confédération varie selon la qualité de la solution développée. Les subventions peuvent couvrir entre 57% et 77% des coûts. Pour des raisons économiques, la commune a tout intérêt à respecter au mieux les exigences des autorités administratives et donc à retarder l'exécution des travaux et à attendre le résultat de l'étude complémentaire.

5. *Qui supporte l'éventuel surcoût?*

L'éventuel surcoût serait supporté par le maître de l'ouvrage, donc la commune. Etant donné que le canton et la Confédération allouent d'importantes subventions, les surcoûts seraient en réalité majoritairement supportés par ces derniers. L'étude complémentaire demandée par l'OFEV suite à la demande de subventionnement est entièrement financée par le canton et la Confédération. Un des objectifs principaux de cette étude est l'optimisation des mesures de protection qui devrait conduire à une réduction des coûts.

Le 20 août 2013.

—

**Anfrage 2013-CE-29 [QA3159.13]
Rudolf Vonlanthen
Hochwasserschutz Aegergera Giffers-
Tentlingen**

Anfrage

Seit über 4 Jahren und nachdem die Gemeinde Giffers gegen den Schutzdamm quer durch die Landschaft in der Stersmühle Einsprache erhoben hat, ist nicht nur viel Wasser die Aegergera hinabgeflossen, sondern es wurde in dieser Zeit viel diskutiert und geschrieben. Daraufhin wurde mit allen Beteiligten und den zuständigen Ämtern nach einer vernünftigen Lösung gesucht. An der Gemeindeversammlung vom 9. April 2010 konnte ich das genehmigte Projekt vorstellen und von den Gemeindebürgern den nötigen Kredit der

Gemeinde Giffers von 100 000 Franken genehmigen lassen. Um die Bevölkerung von Tentlingen zu schützen, konnte in der Folge Kies aus der Aergera entnommen werden und es wurde auf der Seite Nesslera ein Schutzdamm erstellt. Seit her herrscht aber Funkstille, obwohl von mehreren Stellen ein Schutz gegen Hochwasser bis zum Sommer 2011 gefordert wurde.

Dies verleitet mich zu folgenden Fragen:

1. Wurde die Naturgefahrenkarte neu überarbeitet und wurde somit das Gebiet der Aergera auf der Gemeinde Giffers und Tentlingen nicht mehr als gefährlich eingestuft?
2. Hat sich durch die geregelte Kiesentnahme gezeigt, dass diese Massnahmen für einen Schutz vollständig genügen?
3. Warum hat man einen Damm auf der Seite Nesslera erstellt, die vorgesehenen Arbeiten aber nicht zu Ende geführt? Dadurch hat der Staat die Situation stark verschlechtert. Durch diese Massnahme hat er den Fluss der Aergera auf das starkbesiedelte Gebiet Richtung Stersmühle geleitet. Ist sich der Staat bewusst, dass er im Falle einer Katastrophe für den allfälligen Schaden aufzukommen hat?
4. Wer hatte bei diesem Projekt die Federführung und hätte das Projekt vorantreiben und verwirklichen sollen? Es kann ja nicht sein, dass für eine mögliche neue Planung eines solchen Projektes über 4 Jahre benötigt werden und in der Zwischenzeit bei einem allfälligen Hochwasser massive Schäden so einfach in Kauf genommen werden.
5. Wer kommt für allfällige Mehrkosten auf?

Die eingangs beschriebene Verzögerungstaktik zeigt explizit auf, dass als Hochwasserschutz im genannten Gebiet eine vernünftige, regelmässige Kiesentnahme genügt, ansonsten der Bund und Staat nicht 4 Jahre und wer weiss noch, wie lange, zuwarten könnten, um die dringend beschlossenen Massnahmen auszuführen.

Den 4. Juni 2013.

Antwort des Staatsrats

Kontext

Einzugsgebiet und Hochwassergefahren

Die Ärgera ist ein Wildbach, der im Plasselbschlund, östlich des Gipfels der Berra, auf einer Höhe von etwa 1500 m ü.M. entspringt. Nach etwas mehr als 20 km mündet die Ärgera in Marly in die Saane.

Bei Stersmühle in Tentlingen umfasst ihr Einzugsgebiet 41 km². Das Einzugsgebiet zeichnet sich durch einen wenig durchlässigen Untergrund (Flysch) und durch ein starkes Gefälle aus. Heftige Niederschläge und Gewitter haben somit oft rasch anschwellende Hochwasser zur Folge. Bei einem

solchen Ereignis werden grosse Mengen an Geschiebe mobilisiert.

Die Bauzone Stersmühle liegt in der Schwemmebene der Ärgera. Die ersten Gebäude an diesem Ort stammen aus den 60er-Jahren. Bis dahin war lediglich Landwirtschaftsland überschwemmt worden, sodass keine grossen Schäden zu beklagen waren. In der Zwischenzeit führte jedoch eine rege Bautätigkeit in der Schwemmebene zu einer bedeutenden Zunahme des Schadenpotenzials.

Hochwasserschutz- und Revitalisierungsprojekt

1999 liess das Tiefbauamt die Geschiebeführung der Ärgera und die Hochwassergefahren untersuchen. Aus diesen Untersuchungen ging hervor, dass der Hochwasserschutz in Stersmühle Defizite aufweist. Gewisse Teile der Bauzone können bereits bei einem Hochwasser überschwemmt werden, das sich im Durchschnitt alle 30 Jahre ereignet (Wiederkehrperiode von 30 Jahren). Aus diesem Grund wurde ein Hochwasserschutz-Massnahmenkonzept ausgearbeitet (Ribi/Econat April 2000). Dieses Konzept wurde von den Gemeinden Tentlingen und Giffers sowie von den betroffenen Dienststellen des Staats und des Bundes genehmigt.

Das beauftragte Ingenieurbüro schätzte das Schadenpotenzial infolge eines Hochwassers, das sich im Durchschnitt alle 30 Jahre ereignet, auf 3,7 Millionen Franken. Die grössten Schäden sind bei den industriellen Infrastrukturen und Gebäuden in der Mischzone zu erwarten.

Bei Stersmühle befindet sich ein Auengebiet von nationaler Bedeutung (Abschnitt der Ärgera zwischen Plasselb und Marly). Die vorgesehenen baulichen Massnahmen werden nicht nur den Hochwasserschutz verbessern, sondern auch die für Auengebiete typische Dynamik bewahren und lokal gar wiederbeleben sowie die freie Fischwanderung wieder ermöglichen.

Stand des Projekts

Am 6. September 2011 erhielt die Gemeinde Tentlingen die Baubewilligung (Nr. 10/A/0355) für folgende Arbeiten:

- a) Bau eines neuen Damms am rechten Ufer oberhalb der Brücke. Damit werden die Bauzone und das Landwirtschaftsland geschützt.
- b) Bau eines neuen Damms am linken Ufer. Die Dammkronen sind auf dieser Seite tiefer als am rechten Ufer, damit das Wasser im Falle eines Überlastfalls am linken Ufer austritt.
- c) Bau von sieben Steinbuhnen, Einrichtung einer neuen 150 m langen Blocksteinmauer am rechten Ufer sowie Ersatz der beiden bestehenden Betonmauern vor der Brücke. Damit werden die neuen Dämme und die Brücke vor Ausspülung geschützt.
- d) Absenkung der Sperre bei der Brücke und der Sperre 500 m unterhalb der Brücke, um wieder die freie Fischwanderung zu ermöglichen.

- e) Entfernung der linksufrigen Schutzbauten unterhalb der zweiten Sperre und Verbreiterung des Gewässerbetts, um die Auendynamik zu reaktivieren.

Als dringliche Massnahme in Erwartung der Baubewilligung genehmigte die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion am 21. September 2009 die Entnahme von 14 000 m³ Material aus der Ärgera oberhalb der Stersmühlebrücke. Damit sollte das Durchflussprofil freigemacht und der Abfluss eines allfälligen Hochwassers bis zur Verwirklichung der Schutzmassnahmen sichergestellt werden. Ein Teil des entnommenen Materials wurde für den vorzeitigen Bau des linksufrigen Damms (siehe Bst. b weiter oben) verwendet.

Gestützt auf die Wegleitung Hochwasserschutz an Fliessgewässern von 2001 des damaligen Bundesamts für Wasser und Geologie (heute: Bundesamt für Umwelt) wurde im Anschluss an den Erhalt der Baubewilligung ein Subventionsgesuch beim Bund eingereicht.

Obwohl das BAFU während der Ausarbeitung des Projekts mehrere Male konsultiert wurde, kam das Bundesamt zum Schluss, dass das Projekt nicht in allen Punkten den einschlägigen Vorgaben entspreche. Hierzu ist zu sagen, dass die Regeln für Revitalisierungen und für den Auenschutz mit den Änderungen des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG) und der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV), die 2011 in Kraft traten, verschärft wurden. Aus diesem Grund verlangte das BAFU eine Zusatzstudie, um über das Subventionsgesuch befinden zu können. Diese Studie ist gegenwärtig im Gang.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den gestellten Fragen.

1. *Wurde die Naturgefahrenkarte neu überarbeitet und wurde somit das Gebiet der Ärgera auf der Gemeinde Giffers und Tentlingen nicht mehr als gefährlich eingestuft?*

Nein, die Naturgefahrenkarte wurde nicht überarbeitet. Die Gefahrenkarte Ärgera für die Bauzonen von Plasselb, Tentlingen und Marly von April 2000 (siehe Konzept Ribli/Econat) gilt nach wie vor.

2. *Hat sich durch die geregelte Kiesentnahme gezeigt, dass diese Massnahmen für einen Schutz vollständig genügen?*

Bei der Kiesentnahme aus dem Bett der Ärgera im September 2009 handelte es sich um eine dringliche Massnahme. Weder bieten Materialentnahmen eine langfristige Sicherheit noch sind sie nachhaltig. Sie wirken sich in hohem Mass störend auf die aquatische Flora und Fauna aus. Entsprechend sind sie in einem Auengebiet von nationaler Bedeutung grundsätzlich verboten.

3. *Warum hat man einen Damm auf der Seite Nesslera erstellt, die vorgesehenen Arbeiten aber nicht zu Ende geführt? Dadurch hat der Staat die Situation stark verschlechtert. Durch diese Massnahme hat er den Fluss der Ärgera auf das starkbesiedelte Gebiet Richtung Sters-*

mühle geleitet. Ist sich der Staat bewusst, dass er im Falle einer Katastrophe für den allfälligen Schaden aufzukommen hat?

Als Erstes sei daran erinnert, dass die Ausbau-, Instandsetzungs- und Unterhaltsarbeiten nach Artikel 27 des kantonalen Gewässergesetzes vom 18. Dezember 2009 (GewG) von den Gemeinden ausgeführt werden. Anders gesagt: Die Gemeinde hat die Bauherrschaft inne. Es war die Gemeinde Tentlingen, die darum ersuchte, Material aus der Ärgera entnehmen und dieses Material für den vorgezogenen Bau des linksufrigen Damms oberhalb der Stersmühlebrücke verwenden zu können.

Im Juli 2009 ersuchte das Tiefbauamt das BAFU um Genehmigung für den Bau der beiden Dämme (am linken und am rechten Ufer) mit dem Material, das als dringliche Massnahme aus der Ärgera entnommen werden sollte. Schliesslich wurde einzig der Damm am linken Ufer verwirklicht, weil sich die Gemeinde Giffers zum Zeitpunkt der Materialentnahme gegen die erste öffentliche Auflage des Projekts aussprach, das den Bau des rechtsufrigen Damms quer durch die Wiese oberhalb von Stersmühle vorsah. Die Gemeinde Giffers befürwortete stattdessen einen Damm entlang des Auengebiets. Da der definitive Verlauf des rechtsufrigen Damms somit noch nicht bestimmt war, konnte dieser Damm im September 2009, als das Material entnommen wurde, nicht gebaut werden.

Mit der Baubewilligung (Nr. 10/A/0355) hat der Staat der Gemeinde in der Zwischenzeit die Bewilligung für die Ausführung der Arbeiten erteilt. Die Gemeinde hat damit heute das Recht, das Projekt einschliesslich des Damms am rechten Ufer, der vom Bund nicht infrage gestellt wird, zu verwirklichen. Das BAFU hat der Gemeinde jedoch die finanzielle Beteiligung noch nicht zugesichert.

Einzig im Fall eines bedeutenden Hochwassers würde der Damm am linken Ufer die Ärgera gegen Stersmühle hinleiten; denn der Damm befindet sich nicht in unmittelbarer Nähe des aktiven Gerinnes. Es handelt sich vielmehr um einen rückwärtigen Damm, der nur bei einem Hochwasser wirksam wird und lediglich dazu dient, die Ausbreitung einer Überschwemmung zu begrenzen und das Wasser in einem solchen Fall wieder zum Bett der Ärgera zurückzuleiten.

4. *Wer hatte bei diesem Projekt die Federführung und hätte das Projekt vorantreiben und verwirklichen sollen? Es kann ja nicht sein, dass für eine mögliche neue Planung eines solchen Projektes über 4 Jahre benötigt werden und in der Zwischenzeit bei einem allfälligen Hochwasser massive Schäden so einfach in Kauf genommen werden.*

Wie bereits erwähnt hat die Gemeinde die Bauherrschaft inne. Sie ist somit verantwortlich für die Leitung des Projekts.

Angesichts der Komplexität des Projekts (Auengebiet von nationaler Bedeutung, das renaturiert werden soll; Wohn- und Industriezone, die geschützt werden müssen, Kiesgrube,

die verlegt werden muss; usw.) scheinen vier Jahre nicht besonders lang zu sein.

Die finanzielle Beteiligung von Bund und Kanton ist von der Qualität der letztlich umgesetzten Lösung abhängig (die Beiträge können zwischen 57% und 77% der anrechenbaren Kosten schwanken). Entsprechend tut die Gemeinde gut daran, die Vorgaben der Verwaltungsbehörden so vollständig wie nur möglich zu erfüllen und somit vor der Bauausführung das Ergebnis der weiter oben erwähnten Zusatzstudie abzuwarten.

5. Wer kommt für allfällige Mehrkosten auf?

Allfällige Mehrkosten sind vom Bauherrn und somit von der Gemeinde zu tragen. Da Bund und Kanton jedoch grosszügige Beiträge gewähren, würden letztlich sie für einen grossen Teil der Mehrkosten aufkommen. Die Zusatzstudie, die das BAFU nach dem Erhalt des Subventionsgesuchs verlangt hat, werden vollständig vom Bund und vom Kanton finanziert. Hauptziel dieser Studie ist die Optimierung der Schutzmassnahmen, was Kosteneinsparungen zur Folge haben dürfte.

Den 20. August 2013.

LISTE DES ORATEURS

—
du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg

TOME CLXV – Octobre 2013

REDNERLISTE

—
des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg

BAND CLXV – Oktober 2013

Ackermann André (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)*Hôpitaux*, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): pp. 1537; 1540.**Andrey Pascal** (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)*Economies*, programme de mesures structurelles et d'– (épi-zooties): p. 1518.**Badoud Antoinette** (PLR/FDP, GR)*Endettement*, rapport sur le P2083.10 Eric Collomb/Eric Menoud (prévention de l'– chez les jeunes): p. 1549.**Bapst Markus** (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)*Naturalisations*, décret relatif aux –: p. 1523.**Baechler Marie-Christine** (PS/SP, GR)*Economies*, programme de mesures structurelles et d'– (personnel de l'Etat): p. 1489.**Berset Solange** (PS/SP, SC)* *Bâtiment de police*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: pp. 1529 et 1530; 1533.*Economies*, programme de mesures structurelles et d'– (aide et soins à domicile): p. 1514.*Tour Henri*, décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la –, à Fribourg: p. 1555.**Bischof Simon** (PS/SP, GL)*Trains régionaux*, rapport sur le P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1563.**Bonny David** (PS/SP, SC)**deuxième vice-président du Grand Conseil***Economies*, programme de mesures structurelles et d'– (imposition des véhicules): p. 1494.*Hôpitaux*, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): pp. 1535 et 1536.**Boschung Bruno** (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)*Economies*, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1477 et 1478.

Bosson François (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

Trains régionaux, rapport sur le P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1564.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC)

Economies, programme de mesures structurelles et d'–:
– impôts cantonaux directs: p. 1505.
– transferts immobiliers: pp. 1507; 1509.

Brönnimann Charles (UDC/SVP, SC)

Bâtiment de police, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: p. 1531.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, FV)

Echanges linguistiques, rapport sur le P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation profession-nelle): p. 1561.
Economies, programme de mesures structurelles et d'– (mesures péda-go-thérapeutiques): pp. 1498 et 1499.

Burkhalter Fritz (FDP/PLR, SE)

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 1524.

Butty Dominique (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (épi-zooties): p. 1517.

Castella Didier (PLR/FDP, GR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1478 et 1479.
Imprimerie St-Paul, M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganiotz (investissement/financement en faveur de l'–): pp. 1557 et 1558.
Tour Henri, décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la –, à Fribourg: p. 1554.

Castella Romain (PLR/FDP, GR)

* *Fusion*, loi relative à la – des communes de Cerniat et Charmey: pp. 1527; 1528.

Trains régionaux, rapport sur le P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1564.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC)

Bâtiment de police, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: pp. 1531 et 1532.
Elections judiciaires: un-e assesseur-e au tribunal de la Broye: pp. 1483 et 1484.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): p. 1480.

Collomb Eric (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (transferts immobiliers): p. 1507 et 1508.
Endettement, rapport sur le P2083.10 Eric Collomb/Eric Menoud (prévention de l'– chez les jeunes): pp. 1548 et 1549.

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (mesures péda-go-thérapeutiques): pp. 1498 et 1499.
Trains régionaux, rapport sur le P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): pp. 1564 et 1565.

Doutaz Jean-Pierre (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

Tour Henri, décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la –, à Fribourg: pp. 1554 et 1555.

Duc Louis (ACG/MLB, BR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1480 et 1481.
– aide et soins à domicile: p. 1514.
HIB, loi portant adhésion à la convention sur l'Hôpital inter-cantonal de la Broye (–) Vaud-Fribourg: p. 1547.
Imprimerie St-Paul, M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganiotz (investissement/financement en faveur de l'–): p. 1560.

Ducotterd Christian (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1482 et 1483.

Naturalisations, décret relatif aux –: pp. 1523 et 1524.

Fasel-Roggo Bruno (MLB/ACG, SE)

Bâtiment de police, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: p. 1532.

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (imposition des véhicules): p. 1494.

Fusion, loi relative à la – des communes de Cerniat et Charmey: p. 1528.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR)

Fusion, loi relative à la – des communes de Cerniat et Charmey: p. 1528.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (imposition des véhicules): pp. 1493 et 1494.

Ganizot Xavier (PS/SP, FV)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (personnel de l'Etat): pp. 1490; 1491.

Imprimerie St-Paul, M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganizot (investissement/financement en faveur de l'–): p. 1558.

Garghentini Python Giovanna (PS/SP, FV)

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 1524.

Gasser Benjamin (PS/SP, SC)

HIB, loi portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (–) Vaud-Fribourg: p. 1547.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (épi-zooties): pp. 1518 et 1519.

Trains régionaux, rapport sur le P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): pp. 1563 et 1564.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (personnel de l'Etat): pp. 1489 et 1490.

Grandjean Denis (PDC-PBD/CVP-BDP, VE)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): p. 1484.

HIB, loi portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (–) Vaud-Fribourg: p. 1547.

Grangirard Pierre-André (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (épi-zooties): p. 1519.

Hänni-Fischer Bernadette (SP/PS, LA)

* *HIB*, loi portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (–) Vaud-Fribourg: pp. 1545 à 1547; 1547 et 1548.

Hayoz Linus (CVP-BDP/PDC-PBD, SE)

Fusion, loi relative à la – des communes de Cerniat et Charmey: p. 1528.

Herren-Schick Paul (SVP/UDC, LA)

Economies, programme de mesures structurelles et d'–:
– imposition des véhicules: p. 1494.
– rétrocession de l'impôt sur les véhicules: p. 1496.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE)

Bâtiment de police, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: p. 1532.

Fusion, loi relative à la – des communes de Cerniat et Charmey: pp. 1527 et 1528.

* *Hôpitaux*, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): pp. 1535; 1537 et 1538; 1538 à 1542; 1543.

Ith Markus (FDP/PLR, LA)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): p. 1476.

Jendly Bruno (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)

Bâtiment de police, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: p. 1531.

Johner-Etter Ueli (SVP/UDC, LA)

Trains régionaux, rapport sur le P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1564.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC)

* *Tour Henri*, décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la –, à Fribourg: pp. 1551 et 1552; 1555; 1556.

Kolly René (PLR/FDP, SC)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (boissons alcooliques): pp. 1520 et 1521.

Krattinger-Jutzet Ursula (SP/PS, SE)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (mesures pédaogo-thérapeutiques): p. 1498.

Kuenlin Pascal, président du Grand Conseil,
(PLR/FDP, SC)

Black out: p. 1512.

Clôture de la session: p. 1569.

Communications: pp. 1471 et 1472; 1512.

Débats, M. d'ordre demandant l'interruption des –: p. 1503.

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): p. 1472.

Hôpitaux, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): p. 1534.

Isabelle Chassot, prise de congé de la conseillère d'Etat –: pp. 1566 et 1567.

Lambelet Albert (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (transports): pp. 1501 et 1502.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL)

Endettement, rapport sur le P2083.10 Eric Collomb/Eric Menoud (prévention de l'– chez les jeunes): p. 1549.

Trains régionaux, rapport sur le P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1564.

**Losey Michel, président de la Commission
des finances et de gestion** (UDC/SVP, BR)

Bâtiment de police, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: p. 1531.

* *Economies*, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1472 et 1473; 1485.

– personnel de l'Etat: pp. 1489 à 1492.

– imposition des véhicules: pp. 1493; 1494.

– rétrocession de l'impôt sur les véhicules: p. 1496.

– assistance judiciaire: p. 1497.

– mesures pédaogo-thérapeutiques: pp. 1498; 1499.

– transports: pp. 1501; 1502.

– impôts cantonaux directs: p. 1505.

– transferts immobiliers: pp. 1506; 1508; 1509; 1510.

– aide et soins à domicile: pp. 1513; 1514 et 1515.

– épizooties: pp. 1517; 1519.

– boissons alcooliques: p. 1520.

Tour Henri, décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la –, à Fribourg: p. 1553.

Mauron Pierre (PS/SP, GR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1474 et 1475.

Hôpitaux, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): p. 1540.

Imprimerie St-Paul, M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganioz (investissement/financement en faveur de l'–): p. 1557.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE)

HIB, loi portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (–) Vaud-Fribourg: p. 1547.

Hôpitaux, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): pp. 1536 et 1537; 1539 et 1540.

Meyer Loetscher Anne (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (mesures péda-go-thérapeutiques): p. 1498.

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 1524.

Morand Patrice (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (transferts immobiliers): p. 1509.

Imprimerie St-Paul, M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganioz (investissement/financement en faveur de l'–): p. 1559.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV)

Economies, programme de mesures structurelles et d'–: – transports: p. 1502.

– aide et soins à domicile: p. 1514.

Naturalisations, décret relatif aux –: pp. 1522 et 1523; 1524.

Page Pierre-André (UDC/SVP, GL)

Trains régionaux, rapport sur le P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): p. 1565.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): p. 1485.

Tour Henri, décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la –, à Fribourg: p. 1554.

Piller Benoît (PS/SP, SC)

Economies, programme de mesures structurelles et d'–:

– personnel de l'Etat: p. 1489.

– transports: p. 1502.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): p. 1478.

Raemy Hugo (SP/PS, LA)

Tour Henri, décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la –, à Fribourg: p. 1553.

Rauber Thomas (CVP-BDP/PDC-PBD, SE)

Echanges linguistiques, rapport sur le P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation profession-nelle): p. 1561.

Repond Nicolas (PS/SP, GR)

Fusion, loi relative à la – des communes de Cerniat et Charmey: p. 1528.

Rey Benoît (ACG/MLB, FV)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1476 et 1477.

– personnel de l'Etat: p. 1490.

– mesures péda-go-thérapeutiques: p. 1498.

Imprimerie St-Paul, M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganioz (investissement/financement en faveur de l'–): pp. 1559 et 1560.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR)

Endettement, rapport sur le P2083.10 Eric Collomb/Eric Menoud (prévention de l'– chez les jeunes): p. 1550.

Roubaty François (PS/SP, SC)

Bâtiment de police, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: p. 1532.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): p. 1484.

– aide et soins à domicile: p. 1514.

HIB, loi portant adhésion à la convention sur l'Hôpital inter-cantonal de la Broye (–) Vaud-Fribourg: p. 1547.

Schafer Bernhard (MLB/ACG, SE)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1481 et 1482.

Tour Henri, décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la –, à Fribourg: pp. 1553 et 1554.

Schläfli Ruedi (UDC/SVP, SC)

Echanges linguistiques, rapport sur le P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation profession-nelle): pp. 1561 et 1562.

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (épizooties): p. 1517.

Schneuwly André (MLB/ACG, SE)

Economies, programme de mesures structurelles et d'–:

- mesures pédago-thérapeutiques: p. 1498.
- aide et soins à domicile: p. 1514.

Schneuwly Patrick (SP/PS, SE)

Hôpitaux, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): p. 1537.

Schnyder Erika (PS/SP, SC)

Economies, programme de mesures structurelles et d'–:

- mesures pédago-thérapeutiques: p. 1498.
- aide et soins à domicile: pp. 1513; 1515; 1516.

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 1523.

Schoenenweid André (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): p. 1480.

Schopfer Christian (FDP/PLR, LA)

Echanges linguistiques, rapport sur le P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation profession-nelle): p. 1562.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC)

Bâtiment de police, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: p. 1532 et 1533.

* *Naturalisations*, décret relatif aux –: pp. 1522; 1524 et 1525; 1525 et 1526.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): p. 1482.

Hôpitaux, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): pp. 1536; 1538 et 1539; 1541.

Thomet René (PS/SP, SC)

Economies, programme de mesures structurelles et d'–:

- impôts cantonaux directs: p. 1505.
- épizooties: p. 1517.

Vial Jacques (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Bâtiment de police, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: p. 1532.

Echanges linguistiques, rapport sur le P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation profession-nelle): p. 1562.

Vonlanthen Rudolf (FDP/PLR, SE)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1479 et 1480.

Hôpitaux, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): p. 1536.

Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1475 et 1476.

Imprimerie St-Paul, M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganioz (investissement/financement en faveur de l'–): pp. 1558 et 1559.

Zosso Markus (SVP/UDC, SE)

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (aide et soins à domicile): p. 1513 et 1514.

Endettement, rapport sur le P2083.10 Eric Collomb/Eric Menoud (prévention de l'– chez les jeunes): pp. 1549 et 1550.

Hôpitaux, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): p. 1537.

**Chassot Isabelle, conseillère d'Etat,
Directrice de l'instruction publique,
de la culture et du sport**

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): p. 1488.

– mesures pédago-thérapeutiques: p. 1499 et 1500.

Imprimerie St-Paul, M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganioz (investissement/financement en faveur de l'–): pp. 1560 et 1561.

Isabelle Chassot, prise de congé de la conseillère d'Etat –: pp. 1567 à 1569.

Tour Henri, décret relatif à l'octroi d'un crédit pour l'acquisition de terrain et d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg sur les terrains de la –, à Fribourg: pp. 1552 et 1553; 1555 et 1556;

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,
Directrice de la santé et des affaires sociales
présidente du Conseil d'Etat**

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1473 et 1474; 1485 et 1486.

– aide et soins à domicile: pp. 1513; 1515; 1516.

Endettement, rapport sur le P2083.10 Eric Collomb/Eric Menoud (prévention de l'– chez les jeunes): pp. 1550 et 1551.

HIB, loi portant adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (–) Vaud-Fribourg: pp. 1547; 1548.

Hôpitaux, décret relatif à l'initiative législative «Pour des – proches des citoyens» (votation populaire): pp. 1535; 1538; 1538 à 1542; 1543.

**Garnier Marie, conseillère d'Etat,
Directrice des institutions,
de l'agriculture et des forêts**

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (épi-zooties): pp. 1517 et 1518; 1519; 1520.

Fusion, loi relative à la – des communes de Cerniat et Charmey: pp. 1527; 1528.

Naturalisations, décret relatif aux –: pp. 1522; 1525.

**Godel Georges, conseiller d'Etat,
Directeur des finances**

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1474; 1486 à 1488.

– personnel de l'Etat: p. 1489 à 1492.

– impôts cantonaux directs: p. 1505.

– transferts immobiliers: pp. 1506 et 1507; 1508 et 1509; 1510.

**Jutzet Erwin, conseiller d'Etat,
Directeur de la sécurité et de la justice**

Bâtiment de police, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un –, à Granges-Paccot: pp. 1530 et 1531; 1533; 1533 et 1534.

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (discussion générale): pp. 1488 et 1489.

– imposition des véhicules: p. 1494.

– rétrocession de l'impôt sur les véhicules: p. 1496.

– assistance judiciaire: p. 1497.

– boissons alcooliques: pp. 1520; 1521.

**Ropraz Maurice, conseiller d'Etat,
Directeur de l'aménagement, de
l'environnement et des constructions,**

Economies, programme de mesures structurelles et d'– (transports): pp. 1501; 1502 et 1503.

Trains régionaux, rapport sur le P2003.12 Nicolas Rime/Vincent Brodard (réintroduction des – entre Bulle et Romont): pp. 1565 et 1566.

**Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,
Directeur de l'économie et de l'emploi**

Echanges linguistiques, rapport sur le P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (– en Suisse et à l'étranger de jeunes en formation profession-nelle): pp. 1562 et 1563.

Composition du Grand Conseil**Octobre 2013****Zusammensetzung des Grossen Rates****Oktober 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 |
| <hr/> | | | |
| 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) | | | |