

Septembre / September 2009

Tome CLXI

Session ordinaire

Band CLXI

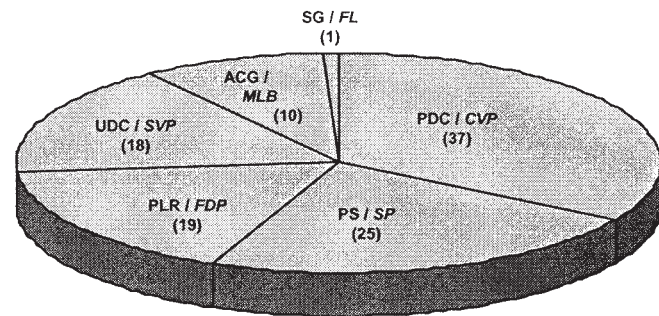
Ordentliche Session

Contenu – Inhalt**Pages – Seiten**

Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	1201 – 1202
Première séance, mardi 8 septembre 2009 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 8. September 2009</i>	1203 – 1232
Deuxième séance, mercredi 9 septembre 2009 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 9. September 2009</i>	1233 – 1251
Troisième séance, jeudi 10 septembre 2009 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 10. September 2009</i>	1252 – 1263
Quatrième séance, vendredi 11 septembre 2009 – <i>4. Sitzung, Freitag, 11. September 2009</i>	1264 – 1288
Messages – <i>Botschaften</i>	1289 – 1508
Réponses du Conseil d'Etat – <i>Antworten des Staatsrates</i>	1509 – 1515
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	1516 – 1521
Questions – <i>Anfragen</i>	1522 – 1592
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	1593 – 1599
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	1600 – 1603

Répartition des groupes – Fraktionsstärken

PDC	Groupe démocrate-chrétien
<i>CVP</i>	<i>Christlichdemokratische Fraktion</i>
PS	Groupe socialiste
<i>SP</i>	<i>Sozialdemokratische Fraktion</i>
PLR	Groupe libéral-radical
<i>FDP</i>	<i>Freisinnig-Demokratische Fraktion</i>
UDC	Groupe de l'Union démocratique du centre
<i>SVP</i>	<i>Fraktion der Schweizerischen Volkspartei</i>
ACG	Groupe de l'Alliance centre gauche
<i>MLB</i>	<i>Mitte-Links-Bündnis</i>
SG	Sans groupe
<i>FL</i>	<i>Fraktionslos</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. Assermentations	1252, 1265
2. Clôture de la session	1288
3. Communications	1203, 1233, 1264
4. Commissions	1264
5. Elections	1232, 1247, 1250, 1258, 1262, 1287 préavis 1425
6. Mandats:	
MA4010.09 René Kolly / Gilles Schorderet / Claire Peiry-Kolly / Nicolas Lauper / Jacque- line Brodard / Jacques Vial / Jacques Crausaz / Claudia Cotting / Pascal Andrey / Patrice Jordan – menace de fermeture de nombreux offices de poste dans le canton de Fribourg; <i>retrait</i>	1262
MA4011.09 Ganiot Xavier / Girard Raoul / Gen- dre Jean-Noël / Burgener Andrea / Jelk Guy-Noël / Schnyder Erika / Aebischer Bernard / Thomet René / Marbach Christian / Romanens Antoinette – crise financière: un train de mesures particuliè- res pour les jeunes; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1511
MA4016.09 Romanens Jean-Louis / Collomb Eric / Bussard Christian / Kaelin Murith Ema- nuelle / Goumaz-Renz Monique / Andrey Pascal / Jordan Patrice / Menoud Yves / Schoenenweid André / Bourgknecht Jean – conférence suisse des impôts: son rôle et ses compétences; <i>dépôt et développement</i>	1519
7. Motions:	
M1063.08 Martin Tschopp/Hugo Raemy – réduction des primes de l'assurance-maladie: adaptation de l'imposition; <i>retrait</i>	1246
M1064.08 Erika Schnyder – modification de la loi d'application de la loi fédérale sur les étran- gers; <i>retrait</i>	1255
M1068.09 Daniel Gander/Elian Collaud – modi- fication de l'art. 20 de la loi sur les routes et de l'art. 24 du règlement d'exécution de la loi sur les routes; <i>prise en considération</i>	1249
<i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1509
M1075.09 Claude Chassot – loi du 6 novembre 1986 sur les réclames; <i>dépôt et développement</i>	1516
M1076.09 Emanuel Waeber/Jean-Pierre Thürler – déduction admises fiscalement pour les cotisa- tions versées à des partis; <i>dépôt et développement</i>	1516
M1077.09 Xavier Ganiot – vote par internet pour les Suisses de l'étranger inscrits dans le canton de Fribourg; <i>dépôt</i>	1516
<i>développement</i>	1517
M1078.09 Antoinette de Weck/Nadine Gobet – loi sur un nouveau mode de financement des structures d'accueil de l'enfance; <i>dépôt et déve- loppement</i>	1517
M1079.09 Louis Duc/Fritz Glauser – création d'un fonds cantonal pour les dégâts causés par la faune; <i>dépôt et développement</i>	1518
M1080.09 Bruno Boschung – Änderung des Beschlusses des Staatsrates über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen betreffend Wahl der Materialien für die Bedachung von Alphüt- ten; <i>Begehren und Begründung</i>	1519
M1081.09 Nicole Aeby-Egger/Nicolas Repond – attribution d'un montant pour le bloc opératoire pour l'hôpital de Riaz; <i>dépôt et développement</i>	1519
8. Ouverture de la session	1203
9. Pétition:	
de l'Association Pharm!action; <i>discussion</i>	1234
<i>rapport</i>	1439
10. Postulats:	
P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de véhicules écologiques et assainissement de son parc automobile); <i>prise en considération</i>	1246
<i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1513
P2057.09 Jean-Pierre Dorand/Pierre-Alain Clé- ment – étude d'un projet de train-tramway entre Belfaux et Fribourg; <i>dépôt et développement</i>	1520
P2058.09 Claude Chassot/André Ackermann – analyse des avantages et inconvénients du tran- fert du Service des transports et de l'énergie à la DAEC; <i>dépôt et développement</i>	1521
11. Projets de décrets:	
relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire; <i>discussion</i>	1252
projet	1424
N° 144 relatif à l'octroi d'un crédit d'engage- ment pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR Riaz; dis- cussion	1282
message	1399
N° 147 relatif aux naturalisations; <i>discussion</i>	1233
message	1411
12. Projets de loi:	
N° 90 sur l'information et l'accès aux documents (LInf); deuxième lecture	1235
vote final	1244

N° 133 modifiant la loi sur le personnel de l'Etat (LPers); entrée en matière	1244
première lecture	1245
deuxième lecture et vote final	1246
message	1289
N° 134 modifiant la loi sur le Grand Conseil (mise en œuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07); entrée en matière	1225
première lecture	1227
deuxième lecture et vote final	1229
message	1294
N° 137 portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives; entrée en matière	1279
première lecture	1271
deuxième lecture et vote final	1282
message	1311
N° 140 sur les conventions intercantionales (LConv); entrée en matière	1265
première lecture	1268
deuxième lecture et vote final	1271
message	1359

13. Questions:

QA3186.09 Stéphane Peiry – utilisation du pistolet à impulsion électrique (taser).	1522
QA3194.09 Jean-Daniel Wicht – efficacité de la lutte contre le travail au noir dans le canton de Fribourg	1524
QA3198.09 Nicole Aeby/Gabrielle Bourguet – accueil des enfants et 2 ^e année d'école enfantine	1527
QA3200.09 Erika Schnyder – déclenchement du plan d'alerte enlèvement	1534
QA3203.09 Jean-Louis Romanens – interdiction de circuler avec des véhicules sur les chemins de forêts et de montagnes	1536
QA3205.09 Bruno Fasel-Roggo – utilisation des chemins alpestres et forestiers	1536
QA3204.09 Jean-Daniel Wicht – l'éducation à l'école, une nécessité	1541
QA3208.09 Nicole Aeby-Egger – poids des performances sportives à la HEP	1546
QA3209.09 Nicolas Repond/Nadine Gobet – projet d'agrandissement du collège du Sud à Bulle, sans nouvelle halle de sport	1551
QA3211.09 Nicolas Rime – nouvelles fermetures d'offices de poste dans le canton	1555
QA3213.09 Nicolas Rime/Nicolas Repond – sécurité sismique de notre canton	1559
QA3214.09 Nicolas Rime/Raoul Girard – saturation du réseau hydrologique	1561
QA3216.09 Patrice Jordan – ordonnance contributions d'estivage.	1564

QA3219.09 Christian Ducotterd – tickets combinés (manifestations et transports publics)	1567
QA3221.09 Mortiz Boschung – répartition linguistique du personnel de l'Etat.	1569
QA3223.09 Bruno Fasel – transport des patients	1574
QA3224.09 Charles Brönnimann – publicité paysagère	1575
QA3226.09 René Fürst – soutien des méthodes alternatives de lutte contre le feu bactérien	1579
QA3227.09 René Fürst – fromage artificiel ou véritable Gruyère?	1583
QA3230.09 Jean-Pierre Dorand – 150 ans de la ligne Lausanne–Fribourg–Berne	1590
QA3242.09 Yvan Hunziker – bâtiment scolaire en Veveysse	1590

14. Rapports:

agricole quadriennal; discussion	1271
sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême H189; discussion	1204
rapport	1443
N° 135 sur le postulat P2022.07 Heinz Etter (prévention des crues dans le Grand Marais); discussion	1229
message	1302
N° 136 sur le postulat N° 319.06 Claire Peiry-Kolly/Marie-Hélène Brouchoud Bapst (rationalisation de l'administration cantonale); discussion	1231
message	1308
N° 138 sur le postulat P2006.07 Christian Ducotterd/André Schoenenweid (mesures d'intégration des étrangers); discussion	1253
message	1335
N° 139 sur le postulat P2004.07 Charly Haenni relatif au revenu cantonal par habitant; discussion	1256
message	1342
N° 142 sur le postulat P2003.07 Denis Grandjean relatif à la construction d'aires de stationnement pour voitures aux entrées des autoroutes du canton (parkings point de contact); discussion	1260
message	1386
N° 143 sur le postulat N° 269.04 Jacques Bourgeois (pour une maîtrise – réduction des coûts AI – réinsertion facilitée – encadrement optimal des personnes invalides bénéficiaires de rentes); discussion	1287
message	1390

15. Salutations	1250
---------------------------	------

15. Validation et assermentation	1203
--	------

Première séance, mardi 8 septembre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Ouverture. – Validations et Assermentations. – Communications. – Rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême H189. – Projet de loi N°134 modifiant la loi sur le Grand Conseil (mise en œuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Rapport N° 135 sur le postulat P2022.07 Heinz Etter (prévention des crues dans le Grand Marais). – Rapport N° 136 sur le postulat N° 319.06 Claire Peiry-Kolly/Marie-Hélène Brouchoud Bapst (rationalisation de l'administration cantonale). – Elections.

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 103 député-e-s; absents: 7.

Sont absents avec justification: M^{me} et MM. Michel Buchmann, Daniel de Roche, René Fürst, Joe Genoud, Valérie Piller, Laurent Thévoz et Emanuel Waeber.

Le Conseil d'Etat est présent *in corpore*.

Ouverture de la session

Le Président. J'ai le plaisir d'ouvrir cette cinquième session de l'année 2009. Après ces vacances ensoleillées, je pense que vous avez tous bien rechargé vos batteries pour cette reprise de nos débats politiques.

Validation et assermentation

a) **Validation** du mandat de député de M. Eric Menoud, en remplacement de M. Jean-Claude Schuwey, démissionnaire.

Le Président. Le Grand Conseil a constaté, sur la base du dossier y relatif, que le remplacement du député démissionnaire a été fait conformément à la loi sur l'exercice des droits politiques, par le Préfet du district de la Gruyère. Le Bureau a également constaté que M. Eric Menoud remplit les conditions d'éligibilité fixées par l'art. 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques, à savoir qu'il est domicilié dans le cercle électoral dans lequel il a été élu et n'est pas touché par l'art. 49 de la même loi fixant les incompatibilités

entre son statut professionnel et la fonction de député au Grand Conseil. Par conséquent, le Bureau propose au Grand Conseil de valider ce mandat de député. La discussion est ouverte sur la validation du mandat de député de M. Eric Menoud. Je constate que la parole n'est pas demandée et que par voie de conséquence, vous validez tacitement le mandat de député de M. Eric Menoud.

– Le mandat de député de M. Eric Menoud est validé tacitement.

b) Assermentation de M. Eric Menoud

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

Le Président. M. le Député, vous venez d'être assermenté pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre nouveau mandat. Notre huissier va vous accompagner à votre place et je vous rappelle que, en dehors des prises de parole officielles, le tutoiement est en vigueur entre députés. Bravo. (*Applaudissements*)

Communications

Le Président. 1. Je vous rappelle que les députés sont soumis au secret de fonction, régit par l'art. 100 de la loi du Grand Conseil qui stipule: «Est soumis au secret de fonction tout fait dont la divulgation est limitée en vertu de la législation ou d'une décision de l'autorité compétente qui pourrait léser un intérêt public ou privé prépondérant, ou les droits de la personnalité, ou interférerait dans une procédure en cours». Je déplore notamment le fait que l'embargo proposé par la CFG et approuvé par le Bureau, au sujet du rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement de crédit de la construction de la H189, n'a pas été respecté.

2. J'adresserai un salut particulier à notre Secrétaire générale, qui vit sa première session à son nouveau poste. Je profite de lui souhaiter, en votre nom également, beaucoup de plaisir dans l'exercice de sa nouvelle fonction. (*Applaudissements*)

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême H189¹

Rapporteur: **Pascal Kuenlin** (PLR/FDP, SC).

Rapporteur de minorité: **Dominique Corminbœuf** (PS/SP, BR).

Le Président. Etant donné que le Grand Conseil a donné un mandat à la Commission des finances et de gestion pour établir ce rapport. Je vous communique la procédure que j'ai arrêtée pour traiter celui-ci. Je donnerai la parole au Président de la Commission, puis au représentant de la minorité de la Commission. Ensuite, le Conseiller d'Etat pourra s'exprimer sur ces deux rapports. Après le Conseil d'Etat, j'ouvrirai la discussion générale sur ce rapport où vous pourrez tous vous exprimer, mais ce ne sera bien sûr pas nécessaire. (rires). Ensuite, je donnerai la possibilité au Conseil d'Etat de répondre et, pour terminer, le Président de la Commission. Avant le rapport bien sûr du Président de la Commission, il y aura le rapport du rapporteur de la minorité. J'ouvre la discussion sur ce rapport et je donne la parole au président de la Commission, M. le Député Pascal Kuenlin.

Le Rapporteur. La Commission des finances et de gestion (CFG) a l'honneur de vous présenter aujourd'hui son rapport, conformément au mandat qu'elle a reçu du Grand Conseil en date du 17 juin 2008 au sujet du dépassement de crédit de la route de contournement H189 à Bulle. Ce rapport clôt une période de 15 mois de travail pendant lesquels la CFG a, en plus de ses attributions régulières, accompli un travail d'investigation et d'audition très important. Ce travail a nécessité la tenue de 69 séances qui ont eu lieu entre le 25 juin 2008 et le 19 août 2009.

Avant de m'exprimer sur les conclusions de l'enquête, je souhaiterais préciser l'un ou l'autre point important, notamment en ce qui concerne la démarche adoptée par la Commission pour mener à bien son mandat. Après la décision du Grand Conseil du 17 juin 2008, plusieurs séances préparatoires ont eu lieu afin de déterminer notre méthode de travail. Très rapidement, il est apparu que la CFG se trouvait face à deux alternatives pour réaliser cette tâche.

La première alternative consistait:

- à lister tout d'abord les personnalités politiques concernées par ce dossier;
- à entendre ensuite ces personnes sur la base d'un catalogue de questions qui aurait pu être élaboré en parcourant le rapport de l'Inspection des finances; et enfin
- à rédiger un rapport qui se basait uniquement sur les déclarations des personnes entendues.

Ce processus aurait eu l'avantage de raccourcir considérablement les délais d'élaboration et de rédaction du rapport. Le Grand Conseil aurait ainsi eu la possibilité de prendre connaissance des conclusions de la CFG très probablement à la fin de l'année dernière, voire au plus tard au début 2009.

La deuxième alternative qui s'offrait à la CFG était d'aller beaucoup plus en profondeur dans la connaissance du dossier de manière à s'imprégner non seulement du déroulement des faits, mais également de comprendre les interactions entre les différents acteurs, tant politiques qu'opérationnels.

Cela a eu pour conséquence directe d'augmenter considérablement le nombre de personnes auditionnées – en l'espèce seize personnes – et de rallonger sensiblement les délais d'élaboration du rapport. Cela a surtout permis à tous les membres de la CFG de se forger une opinion basée sur un volume de déclarations et de constatations beaucoup plus important que si nous étions restés uniquement au niveau politique. Avec le recul, la CFG défend le choix de cette méthode de travail et considère que la durée de l'enquête est en soi un faux problème.

Cette deuxième solution, qui tout en étant beaucoup plus lourde, a également permis d'obtenir une image fidèle de ce qui s'est réellement passé afin d'élaborer un rapport que nous estimons aujourd'hui complet, voire quasi exhaustif.

Ceci étant dit, le travail de la Commission s'est déroulé selon les phases suivantes:

De juillet à novembre 2008, la CFG a pris connaissance du dossier avec l'aide de personnes externes, notamment des représentants de l'Inspection des finances qui avaient élaboré l'audit discuté l'an dernier au Grand Conseil.

Du 11 au 24 novembre 2008, elle a établi une liste de personnes qu'elle souhaitait auditionner, ainsi qu'un catalogue de 25 questions établies sur la base de cette première prise de connaissance du dossier. De décembre 2008 à mars 2009, elle a procédé aux diverses auditions de ces personnes.

De mars à août 2009, la CFG s'est attelée à la synthèse des auditions ainsi qu'à la rédaction du rapport qui vous est présenté aujourd'hui. Cette phase a été sanctionnée par un vote sur le premier projet, le 8 juillet 2009, et un vote final sur le document définitif, le 19 août dernier.

En ce qui concerne le mode de transmission du rapport, après la séance finale du 19 août dernier, il a été transmis à la Direction de l'aménagement et des constructions, le 24 août, pour préparation de la position du Conseil d'Etat. Les députés, le Conseil d'Etat dans son ensemble ainsi que les personnes auditionnées ont reçu le rapport, le 31 août. La presse, quant à elle, aurait dû n'en prendre connaissance que le mercredi matin, 2 septembre. Malheureusement, plusieurs fuites, que la Commission déplore par ailleurs, n'ont pas permis de respecter cette feuille de route. La Commission présente d'ailleurs ses regrets aux médias lésés par ce processus; je pense notamment au journal La Gruyère.

Permettez-moi maintenant de vous décrire comment nous avons appréhendé la définition des responsabilités politiques liées à ce dossier. Après une première approche, la CFG a longtemps discuté de la structure

¹ Texte du rapport pp. 1443ss.

du rapport et des éléments qui devaient être abordés pour donner son avis sur ces responsabilités.

Le 23 mars 2009, elle a admis tacitement qu'il fallait aborder les agissements opérationnels de ce dossier. En effet, aux yeux de la Commission, il importait d'être au clair sur ce qui s'était passé dans le cadre notamment des mandataires, mais aussi et surtout au sein du Service des ponts et chaussées (SPC) tout au long de l'évolution de ce chantier. Pour être complet, il faut préciser qu'un vote formel sur la prise en compte ou non dans le rapport de ces responsabilités opérationnelles a été souhaité par certains membres de la Commission, le 17 juin 2009. Ce mode de faire a été accepté par 6 voix contre 5, sans abstention.

Pourquoi aborder l'aspect opérationnel de ce dossier alors que notre mandat était d'élaborer un rapport sur les responsabilités politiques?

De l'avis de la Commission, il est totalement illusoire de délivrer un rapport digne de ce nom sans mentionner la façon dont les choses se sont déroulées au niveau de la conduite réelle et technique du projet. Seul ce procédé permettait de déterminer les conditions dans lesquelles le niveau politique a eu à prendre – ou ne pas prendre – certaines décisions qui ont – ou auraient – conduit au dépassement de crédit qui nous occupe.

L'autre façon de répondre à la question de savoir s'il était opportun d'aborder les responsabilités opérationnelles est de se demander quelle aurait été la crédibilité du rapport si nous ne l'avions pas fait. Aurait-il été crédible d'aborder des responsabilités politiques, de poser des questions aux représentants de ce niveau politique, sans avoir étudié et posé un diagnostic sur ce qui s'est passé au niveau de la conduite technique du chantier? De l'avis de la Commission, poser la question c'est y répondre. Ne pas aborder ces responsabilités opérationnelles aurait gravement pesé sur l'exactitude et la justesse du rapport final.

Avant d'aborder les constatations faites par la CFG, il est utile de rappeler que quatre conseillers d'Etat se sont succédés à la tête de la Direction des travaux publics, respectivement de la Direction de l'aménagement et des constructions.

Il s'agit de M. Pierre Aeby, en fonction jusqu'en décembre 1996. M. Aeby a conduit toutes les discussions préalables à ce projet et procédé, à fin 1996, soit avant la fin de son activité politique, à l'adjudication du mandat d'ingénieur à l'Association Sud Ingénieurs (ASI). M. Claude Lässer, président du Conseil d'Etat, a ensuite conduit cette Direction dès janvier 1997 jusqu'à juin 2004. C'est dans cette période que se sont finalisées toutes les études préalables, la mise en place du devis ainsi que la votation qui s'est déroulée en juin 2001. Les premières adjudications se sont faites, quant à elles, au début 2003.

M. le Vice-président du Gouvernement, M. le Conseiller d'Etat Beat Vonlanthen, a quant à lui repris la Direction de l'aménagement et des constructions en juillet 2004 et a été actif essentiellement dans le cadre de la plus grande part des adjudications.

M. le Conseiller d'Etat Georges Godel, quant à lui, a repris les rênes de la Direction en janvier 2007.

Sur la base des auditions et de l'étude du dossier, la CFG a fait les principales constatations suivantes:

1. Il n'y a jamais eu aucun ordre donné par un Conseiller d'Etat, quel qu'il soit, qui ait abouti à une modification essentielle du projet avec, à la clé, une augmentation des coûts.
2. Le résultat des auditions et des écrits mis à disposition de la Commission démontre que toutes les informations qui étaient livrées au niveau politique confirmaient que la situation financière était en phase avec les budgets accordés.
3. La Direction s'est impliquée personnellement et directement à trois reprises dans la résolution de problèmes sensibles liés au projet. Il s'agissait de la résolution des difficultés liées au fonctionnement de l'ASI, des conséquences financières des nouvelles exigences posées par l'OFROU en matière de sécurité ainsi que de la diminution du subventionnement de la Confédération pour les fouilles archéologiques.
4. Dans le cadre de la gestion des difficultés avec l'ASI, suivant l'avis de l'ingénieur cantonal, mais contre la proposition du chef de projet, la Direction a décidé en 2004 de ne pas résilier ce mandat pour des raisons de respect du planning, mais aussi et surtout pour éviter une augmentation importante du coût des honoraires liés au changement de mandataire. Ne parlons pas ici des risques de recours et d'atermolements juridiques puisque ce mandat était soumis à la procédure des marchés publics!
5. La Direction s'est également impliquée dans le cadre de la modification du projet sur le secteur Planchy pour garantir le respect de l'enveloppe budgétaire prévue pour ce secteur.
6. Le devis initial a été contrôlé par le Bureau d'aide au maître d'ouvrage (BAMO). Ce devis a été jugé correct, quoique dépourvu des réserves habituellement admises. Notons encore que ce devis a porté sur tous les ouvrages enterrés, qui constituent les parties les plus délicates du projet. L'étendue de ce contrôle peut donc être considérée comme correcte aux yeux de la Commission.
7. A plusieurs reprises, la Direction a souhaité lever toute équivoque quant à l'éventuelle surcharge de travail du chef de projet qui, certes, à des moments différents, était impliqué tant sur le projet H189 que sur le pont de la Poya. Les assurances qui ont été données à ce moment-là au directeur, tant par l'ingénieur cantonal que par le chef de projet, étaient claires pour indiquer qu'il n'y avait pas de risque sur ce point.
8. MM. Lässer et Vonlanthen ont clairement donné instruction au SPC d'être immédiatement avisés en cas de survenance d'un problème grave se rapportant à un événement ponctuel ou à un élément de gestion journalière du dossier, ce qui a d'ailleurs été fait pour les éléments que j'ai cités précédemment.
9. La CFG a également constaté au cours des auditions que les relations entre le SPC et les différents mandataires, notamment l'ASI, étaient extrêmement

tendues. Cette mauvaise qualité des relations et des rapports de travail a provoqué une grave dilution des responsabilités ainsi qu'à la perte de la vision d'ensemble du projet. En clair, chacun se réfugiait derrière ce qu'il croyait être les prérogatives de l'autre. A titre d'exemple, personne ne s'est senti responsable de modifier dans le devis les imputations financières consécutives à la mise en place de la centrale de gestion des matériaux.

Pour terminer ce chapitre des constatations, on peut dire ouvertement que le SPC ne s'est rendu compte que très tardivement des problèmes financiers de ce projet et que, par conséquent, il était impossible pour lui d'informer correctement le niveau politique de la situation réelle. Que cela plaise ou non, c'est un fait et non une évaluation!

Abordons enfin la question des responsabilités dites politiques.

Aujourd'hui en fonction de son travail d'analyse et des textes de loi régissant l'activité du Conseil d'Etat, la Commission arrive aux conclusions suivantes:

1. Aucune responsabilité directe et active ne peut être imputée aux directeurs successifs de ce département.
2. La Constitution du canton de Fribourg et la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat prévoit certes que le Conseil d'Etat et chaque directrice ou directeur est directement chargé(e) de surveiller l'activité de son département.
3. On peut dès lors parler d'une responsabilité de fonction, en clair, le directeur du département est responsable simplement parce qu'il est là, simplement parce qu'il est en fonction.
4. Un conseiller d'Etat a, dans son département, une fonction stratégique et non d'exécution. De l'avis de la Commission, sa fonction de contrôle est remplie dès lors que les instructions sont données pour qu'il soit informé des problèmes dans le déroulement d'un dossier, ce qui a par ailleurs été fait, notamment dans les exemples cités plus avant, au début de mon intervention.
5. La conduite du projet sous l'angle organisationnel et technique ne pouvait être que du ressort du niveau opérationnel.
6. De l'avis de la Commission, les conditions d'une délégation de ce dossier au SPC étaient remplies.
7. Il a été constaté que le premier signal d'alarme quant à l'évolution négative du crédit est intervenu en décembre 2006 dans le cadre d'une adjudication proposée au Conseil d'Etat.
8. Il a également été constaté qu'un document établi par le SPC indiquait, en mai 2006, qu'un boni de crédit de 7,3 millions était prévisible à la fin du chantier.
9. On peut difficilement exiger d'un Conseiller d'Etat qu'il conduise l'action stratégique de son département, qu'il participe à l'élaboration des décisions

du collège gouvernemental et, en plus de cela, qu'il gère et contrôle le travail quotidien de ses services, surtout lorsque ces derniers lui indiquent que tel ou tel dossier se déroule normalement.

Pour terminer cette présentation du rapport, permettez-moi quelques considérations générales. La route de contournement, telle qu'elle sera mise en service, correspond à ce qui avait été planifié, sans modification essentielle par rapport au projet initial, contrairement à ce qu'on a pu voir dans certains autres cantons et dans d'autres projets.

La CFG n'a constaté aucun détournement financier ni enrichissement de personnes privées ou de sociétés, tant par rapport à des décisions d'adjudication que par rapport à des modifications du projet.

En analysant plus finement la décomposition des 75 millions de francs de dépassement, on constate que plus de la moitié, soit près de 41 millions, résulte de l'oubli d'installations électromécaniques et de travaux de génie civil pour 15 millions, de dysfonctionnements de la centrale de matériaux pour 16 millions et des augmentations d'honoraires pour à peu près 9 millions, autant de raisons qui ne pouvaient être décelées par le niveau politique que ce soit dans la phase d'élaboration du projet que dans la phase des adjudications.

Les 34 millions restants, qui correspondent à 16% du devis initial, sont des éléments de dépenses qui peuvent être justifiés, tous sans exception. A titre d'exemple, c'est dans ces 34 millions que sont inclus les 9 millions d'équipements de sécurité supplémentaires demandés par l'Office fédéral des routes. Ces 16% restent par ailleurs bien en deçà de la marge d'erreurs revendiquée par l'actuel commissaire du gouvernement à la DAEC dans le cadre de la présentation de l'avant-projet du crédit d'engagement pour le contournement de Guin.

Toujours au niveau des chiffres, il faut rappeler que la Confédération a reconnu la quasi-totalité du surcoût, ce qui atteste de la pertinence du projet et des coûts de construction. Cela signifie au passage – et on l'aurait presque oublié – que le coût supplémentaire à la charge du canton s'élève, non pas à 75 millions, mais bien à 26 millions de francs!

Un mot encore au sujet de la nature des montants qui composent le dépassement. Si l'on y regarde de plus près, il ne s'agit pas de dépassements permanents du devis des différents lots. En d'autres termes, si les adjudications étaient dans la cible et respectaient le budget, cela signifie que la grande partie des 75 millions était composée d'éléments uniques dont la survenance dans le déroulement du chantier était ponctuelle et qui, malgré toutes les mesures de contrôle qui auraient pu être prises par le politique, n'étaient tout simplement pas décelables. Ces éléments à eux seuls représentent quelque 55% du dépassement total.

Ce qui interpelle aujourd'hui dans ce dossier, c'est aussi la date à laquelle les dépassements ont pu être évalués, connus et, surtout, transmis à l'autorité politique. Ceci amène la CFG à dire très clairement que le véritable problème de ce dossier est un problème de communication et qu'il est difficile de faire endosser au niveau politique une responsabilité sur ce point précis.

Certains ont voulu mettre en relation la responsabilité politique de telle ou telle personne avec la survenance ou non du dépassement. Il convient ici de ne pas se tromper de cible. Encore une fois, cette relation aurait pu être admise si l'on avait constaté une implication directe et personnelle des politiques dans la réalisation ou plutôt des modifications du projet avec, pour conséquence, une augmentation des coûts. Les faits démontrent que cela n'a pas été le cas! Il n'y a en effet pas eu de dépassements systématiques et chroniques lors des adjudications. Comme je l'ai dit, aucune instruction politique n'a eu pour conséquence de modifier le projet et d'en augmenter les coûts. 41 millions sur les 75 millions de dépassement sont la conséquence d'événements totalement hors de contrôle du politique et, pour certains, du technique. Je pense notamment à la centrale des matériaux, dont la décision de réalisation serait probablement toujours positive aujourd'hui, et ce pour des raisons écologiques évidentes.

Pour terminer, la CFG assure ce Grand Conseil qu'elle a conduit son travail d'analyse et d'investigation dans la plus grande transparence, avec l'objectivité nécessaire et indispensable à ce type de mandat. J'affirme aujourd'hui que sa volonté d'établir un rapport crédible dans son contenu ne peut être mise en doute.

Je terminerai donc en remerciant tous les membres de la Commission des finances et de gestion pour leur exceptionnelle disponibilité et assiduité dans le cadre de l'établissement de ce rapport qui s'est fait – faut-il le rappeler – en plus de ses attributions habituelles. Je remercie également notre secrétaire, M. Mudry, ainsi que tous les membres de l'administration cantonale qui se sont mis à disposition de notre Commission pour accomplir ce mandat.

En ce qui concerne le coût financier de ce travail particulier, je renvoie le Grand Conseil aux conclusions du rapport.

Je vous remercie de votre attention et répondrai à vos éventuelles questions dans le cadre de la réponse après le débat.

Le Rapporteur de minorité. Je vous donne lecture du rapport de minorité concernant les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de construction de la H189. Tout d'abord: responsabilité politique du Conseil d'Etat et des Directeurs successifs de la DAEC.

La minorité de la CFG relève que sur le plan organisationnel aucune malversation ne peut être mentionnée. Cependant, la minorité de la CFG a constaté, durant son enquête, que les responsabilités sont multiples, aussi bien au niveau organisationnel que politique. Cependant, il serait erroné de faire porter la responsabilité du dossier uniquement aux techniciens et aux employés de l'administration cantonale. La minorité de la CFG estime que le Conseil d'Etat et ses membres, notamment les Directeurs successifs de la DAEC, portent une responsabilité particulière dans la marche de l'Etat (Constitution du canton de Fribourg, art. 52 let. a et g de l'ancienne Constitution; art. 110 de la nouvelle).

La minorité de la CFG constate que le Conseil d'Etat et la DAEC n'ont pas rempli leurs fonctions de façon di-

ligente, notamment en ce qui concerne la surveillance et le contrôle du déroulement du projet.

Tout d'abord, la Constitution cantonale et la législation ont clairement donné la responsabilité au Conseil d'Etat et à la DAEC de surveiller de façon étroite et constante le fonctionnement de l'administration, en exerçant sur l'administration une surveillance systématique. La loi sur les finances prévoit même que, pour suivre le déroulement de projets spéciaux, le Conseil d'Etat peut mandater spécialement l'Inspection des finances, ce qui n'a pas été fait. Par ailleurs, la DAEC, et ses Directeurs successifs, ont comme obligation légale d'exercer sur leurs unités une surveillance complète, portant aussi bien sur l'accomplissement de leurs tâches que sur leur gestion (art. 60 LOCEA).

La minorité de la CFG a relevé que, dès le début du projet, le Conseil d'Etat semble ne pas avoir pris la mesure de l'importance du chantier et des défis qu'il représentait. Malgré son importance et sa complexité évidentes, ce dossier a toujours été traité dans les «affaires courantes» du Conseil d'Etat, en particulier dans les premières années, les plus importantes pour poser le projet sur des bases saines (1997–2004 selon procès-verbaux du Conseil d'Etat). Ce mode de fonctionnement a pour conséquences que les membres du Conseil d'Etat n'étaient pas informés au préalable que ce dossier serait traité en séance. Cette pratique ne permettait ainsi pas aux autres membres du Conseil d'Etat de se préparer de manière adéquate puisque les dossiers n'étaient pas transmis avant la séance.

Les principaux problèmes à l'origine de l'enquête de la CFG trouvent leur source dès le début du projet et la minorité de la CFG relève qu'en 1996, sur proposition du Directeur de la DAEC, le Conseil d'Etat a refusé de fusionner le Bureau des autoroutes (ci-après: BAR) avec le SPC pour utiliser les compétences de conduite du BAR pour les gros chantiers. De fait, l'ingénieur en chef du Service des autoroutes de l'époque avait postulé en tant qu'ingénieur cantonal mais le Conseil d'Etat lui a préféré M. Morzier pour ce poste.

La minorité de la CFG constate que le mandat de prestations globales pour l'étude et la réalisation de la route d'évitement de Bulle–La Tour de Trême a été donné à l'ASI le 17 décembre 1996 par arrêté du Conseil d'Etat.

Le 2 avril 1997, un cahier des charges relatif au projet de la H189 a été élaboré.

Le 3 juillet 1997 l'Etat de Fribourg a conclu avec l'ASI un contrat d'études globales définissant le mandat de prestations globales qu'il lui confiait.

La minorité de la CFG n'a trouvé aucune directive sur la transmission des documents et informations à l'interne du SPC. Dans la mesure où, assez rapidement, la confiance dans la capacité de l'ASI à gérer correctement le projet a été mise en doute, des mesures auraient dû être prises, notamment dans le cadre du suivi financier. Or, la minorité de la CFG a constaté qu'il n'y a pas eu de contrôles accrus effectués ni organisés.

Le Bureau d'aide au maître d'ouvrage (BAMO) s'est vu retiré en avril 1997, par le SPC, les tâches de contrôle et de suivi des coûts du projet, sans en transmettre la compétence à un autre organe, sans prévoir d'organisation interne spécifique et sans indiquer qui devait être le responsable du suivi à l'avenir. Pourtant,

les personnes du SPC, du BAMO et de l'ASI auditées disent que le projet de la H189 était un projet hors du commun pour le canton. La minorité de la CFG estime que, dans un projet d'une telle importance, il n'était pas adéquat de retirer le suivi des coûts au BAMO sans en transmettre explicitement la charge à un autre organe.

Il ressort notamment du rapport d'audit que le SPC ne disposait pas des moyens et ressources adéquats et suffisants pour mener à bien le projet. Il apparaît que la dotation en personnel n'était visiblement pas suffisante. Il en va de même avec le fait que le chef de projet cumulait les fonctions de chef de section, chef de projet H189 et chef de projet Pont de la Poya, 3 fonctions. Le Conseil d'Etat devait remarquer qu'il n'était pas suffisamment expérimenté pour conduire ce projet de la H189, le plus important que la DAEC devait réaliser, et que le cumul des fonctions était trop important.

En 1997, la DAEC a nommé un comité de pilotage (CoPil), présidé par le Directeur de la DAEC, afin d'exercer un rôle de conduite du projet (Avis de droit Pichonnaz, pt 18). Le CoPil ne disposait ni de règlement de fonctionnement ni de cahier des charges. Ce comité ne comprenait aucun représentant du Département des finances et l'on peut s'étonner de sa composition. Ce comité ne s'est plus réuni après la votation du 10 juin 2001 portant approbation du crédit, le Directeur de la DAEC ayant estimé qu'il n'y avait plus de décision à prendre qui pouvait influencer les coûts. La minorité de la CFG estime qu'il aurait été indispensable d'avoir pour un tel projet un comité de pilotage qui suive les travaux du début à la fin, composé de personnes expérimentées dans le contrôle et le suivi de projets importants sur le plan opérationnel et financier.

Après le vote populaire en 2001, le Conseil d'Etat n'a pas fait usage des moyens, pourtant existants et prévus par la loi, aux fins d'assurer un contrôle financier du projet de manière adéquate et efficace. Il a notamment omis de faire appel au Service des finances alors que la loi sur les finances de l'Etat (LFE) prévoit la possibilité d'élaborer des directives relatives à la gestion financière et au suivi des projets. La minorité de la CFG estime que l'aide du Service des finances aurait dû être sollicitée dès le début du projet. De plus, la minorité de la CFG n'a pas pu vérifier l'existence de contrôles et de suivi permanents et périodiques des coûts de ce projet de la H 189.

En 2002, la DAEC, informée des graves difficultés entre le SPC et l'ASI, allant jusqu'à la proposition du SPC de résilier le mandat de l'ASI, n'a pas informé le Conseil d'Etat de ces difficultés, souhaitant régler cette question de manière interne. Un procès-verbal datant du 1^{er} juillet 2002 relatant une séance entre le BAMO, l'ASI et le SPC, dont le Conseiller d'Etat Directeur de la DAEC reçut une copie, indique clairement que de sérieux problèmes existaient. La DAEC a finalement décidé de ne pas rompre le contrat entre le SPC et l'ASI.

La minorité de la CFG estime que la DAEC aurait dû informer le Conseil d'Etat régulièrement et sérieusement sur l'ensemble du projet, et en particulier ne pas omettre de le faire lorsque des difficultés se présentaient. D'ailleurs, des problèmes ont persisté après la

séance du 1^{er} juillet 2002 et ces difficultés ont laminé les relations entre le SPC et l'ASI jusqu'à ce jour.

En 2002, au moment où l'Office fédéral des routes (OFROU) demanda de compléter le concept de sécurité des ouvrages souterrains avec des conséquences financières importantes, la DAEC n'a pas saisi l'occasion de vérifier l'évolution des coûts généraux.

En 2003, le chef de projet de l'ASI, en charge de la H189, a démissionné pour des raisons de santé. La DAEC n'a pas saisi cette occasion pour faire le point de la situation et de s'assurer que le remplacement de ce responsable s'effectue de manière optimale.

Des problèmes de coordination et d'information entre l'ASI et le SPC ont très vite surgi et ont duré toutes ces années. C'était un signal clair que le suivi financier n'était pas effectué dans les règles de l'art et que les chiffres donnés par le SPC ne pouvaient pas être corrects. En particulier, il n'a pas été établi de manuel de projet ni de tableau de bord réactualisé pour le dossier de la H189.

La minorité de la CFG note que la DAEC n'a à aucun moment prévu la mise en place d'un système d'information formalisé. En vérité, les échanges d'informations s'effectuaient presque toujours de manière informelle et orale entre le SPC et la DAEC, à l'occasion notamment de rencontres au sein même de l'administration. Du reste, les auditions ont révélé d'étranges contradictions sur la transmission d'informations entre le SPC et la Direction. Le Directeur en fonction indique qu'il n'a jamais été informé de l'existence des avenants (actes qui modifient les clauses d'un contrat et qui ont des répercussions financières). Or, l'Ingénieur cantonal certifie le contraire. Les auditions des collaborateurs du SPC font penser que l'ingénieur cantonal informait le Directeur au sujet des avenants. Le Conseiller scientifique de l'époque confirme que des réunions bilatérales directes Directeur – Ingénieur cantonal étaient courantes mais aucune note de séances, ni procès-verbal n'a été portée à la connaissance de la minorité de la CFG.

Concernant la transmission de dossiers lors de l'entrée en fonction de Monsieur le Conseiller d'Etat Béat Vonlanthen, la minorité de la CFG a constaté qu'aucune information n'a été donnée à ce sujet. Malgré des problèmes connus et récurrents, aucun état de la situation sur le dossier de la H189 n'a été transmis au nouveau Directeur.

En ce qui concerne la gestion financière du projet, la minorité de la CFG a constaté que la grande majorité des décrets d'adjudication mentionnait qu'ils correspondaient au devis. Ainsi, le Conseil d'Etat s'est apparemment contenté d'appliquer un «principe de confiance», ce qui constitue du point de vue de la responsabilité politique une erreur importante. Ainsi la minorité de la CFG estime que, aussi bien en matière de choix, d'instruction que de surveillance, le Conseil d'Etat n'a pas fait face à sa tâche. Les plus graves lacunes paraissent devoir être constatées dans la surveillance et l'organisation des services subordonnés au Conseil d'Etat et, en particulier, sous l'angle de la gestion financière du projet.

Selon la loi, l'administration cantonale doit être organisée de manière rationnelle, efficace et transparente. Par ailleurs, l'organisation de l'administration doit

également être adaptée chaque fois que les circonstances le justifient. Ces règles constituent des principes généraux essentiels. Elles doivent régir toute l'activité du Conseil d'Etat, notamment et surtout lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre un projet exceptionnellement important, soit le plus important que le SPC a dû réaliser à ce jour. La minorité de la CFG a constaté qu'à aucun moment, durant ces années, il n'y a eu modification ou adaptation de règlements.

Selon l'article 45 al. 3 de la LOCEA, les Directions doivent surveiller, conformément aux articles 60 et 61, les unités qui leur sont subordonnées ou rattachées administrativement. Selon l'article 60 al. 2, les Directions doivent exercer sur les unités administratives qui leur sont subordonnées une surveillance complète, portant aussi bien sur l'accomplissement de leurs tâches que sur leur gestion. Elles ont également le pouvoir de donner des instructions générales et d'intervenir dans une affaire déterminée (art. 60 al. 1).

Qui plus est, selon l'article 64 al. 2, (LOCEA) il appartient au Conseil d'Etat de veiller à ce que les projets importants soient organisés de manière appropriée et bénéficient des moyens matériels et du personnel nécessaires. On peut encore rappeler que, selon l'article 118 Cst. (anc. Cst. art. 52), il appartient au Conseil d'Etat de veiller à ce que l'administration soit efficace.

En conclusion, la minorité de la CFG estime que toutes les lois précitées sont parfaitement claires quant au rôle du Conseil d'Etat et des Conseillers d'Etat au sein de leur direction respective.

En résumé, la minorité de la CFG estime que dans l'organisation et la mise en place du projet, les défauts importants concernent:

- le système d'information;
- la gestion et le suivi financier;
- le tableau de bord et le contrôle systématique;
- l'organisation du Service et du personnel.

La minorité de la CFG estime que la surveillance du Conseil d'Etat sur l'administration ne saurait reposer uniquement sur un quelconque «principe de confiance». Il faut distinguer dans ce cadre d'une part les activités courantes, régulières et répétitives de l'administration, pour l'application desquelles la confiance peut être de mise (au regard de l'expérience existante et des procédures rodées) et d'autre part les activités uniques, particulières et exceptionnelles auxquelles le Conseil d'Etat et l'administration peuvent devoir faire face. Dans le cas du chantier de la H189, on se trouve clairement dans la seconde catégorie.

En particulier dans le cas d'un projet de grande envergure, représentant un défi nouveau pour une organisation étatique, on ne saurait admettre le manque de direction et de surveillance de l'autorité politique au motif de l'application d'un «principe de confiance», principe – bien heureusement d'ailleurs – totalement inconnu de tous les textes légaux applicables à l'administration et au fonctionnement du Conseil d'Etat.

Conclusion: Le rapport de la CFG, hormis sa conclusion, est relativement complet. L'instruction a été bien

menée, quasiment toutes les dispositions légales ont été citées, mais la conclusion n'est pas à la hauteur des développements qui la précèdent. En page 60, la CFG constate par exemple que les responsabilités de ce dossier sont multiples, tant aux niveaux technique et organisationnel que politique. Elle note, à raison, un manque de surveillance et de contrôle de la DAEC.

Par contre, à l'heure de la conclusion, la responsabilité politique se transforme en responsabilité «de fonction», le manque de surveillance devient un manque de «curiosité», et le manque de contrôle devient le fameux et très imaginaire «principe de la confiance». Il est ainsi dommage que la CFG dans sa majorité n'ait tout simplement pas eu le courage politique d'appeler un chat un chat et faire porter le chapeau uniquement aux subordonnés.

La seule et unique raison de cette enquête politique est de définir la responsabilité politique. Mais que signifie ce terme? La CFG ne se pose même pas la question. Pourtant, cette définition est claire, puisque la responsabilité politique doit se définir comme le respect de toutes les dispositions légales applicables au fonctionnement du Conseil d'Etat, de ses directions et de l'administration en général, soit les dispositions citées ci-avant de la Constitution, de la LOCEA et de la LFE principalement, soit dans les anciennes lois qui ont été abrogées.

La question à se poser est donc relativement simple: est-ce que le Conseil d'Etat, respectivement la direction de la DAEC et ses directeurs successifs, ont respecté les lois qui leur étaient applicables ou non? Et la réponse à cette question est clairement non.

Les trois éléments suivants ont notamment été allègrement ignorés:

1. Un manque de vision et de regard critique au vu du caractère exceptionnel du projet: pour un projet d'une telle envergure, le plus grand que le SPC n'ait jamais eu à réaliser, il est inconcevable qu'aucune ressource supplémentaire n'ait été octroyée en personnel qualifié et en structure capable de maîtriser un tel chantier. A aucun moment, la DAEC ne s'est posé la question de savoir si les compétences et les structures mises en place étaient adéquates pour mener un tel chantier. Le fait de confier la responsabilité d'un tel projet à un ingénieur cantonal, respectivement au SPC, alors qu'ils n'en ont jamais réalisé de si grands, relève de légèreté et d'amateurisme, et surtout d'un non-respect des normes cadres régissant l'activité du CE et de ses directions.
2. Un manque de contrôle notamment en n'utilisant pas les services que la loi mettait à disposition: lorsqu'un projet, au niveau financier, dépasse largement le coût des projets habituellement réalisés, il est absolument incompréhensible que la DAEC, respectivement le Conseil d'Etat, n'ait pas estimé nécessaire de s'adjoindre les services de l'Inspection des finances alors que la loi le prévoyait expressément. Sans requérir l'aide de l'Inspection des finances, la DAEC n'a donné quasiment aucune chance à ce projet d'être maîtrisé sous l'angle des coûts, hormis par un hasard extraordinaire, ce qui est inconcevable dans la gestion des deniers publics.

A tout le moins, il est absolument incompréhensible que la DAEC n'ait pas mis en place un contrôle de gestion adapté, et ceci notamment après avoir refusé l'offre du BAMO d'assurer le suivi financier du projet.

3. Un manque dans l'organisation de la communication: Comment les directeurs successifs de la DAEC et le Conseil d'Etat ont-ils traité les informations relatives à ce projet? Par des échanges oraux entre les personnes concernées et par la gestion de ce dossier dans les affaires courantes du Conseil d'Etat. Il paraît clair qu'un tel mode de communication est largement insuffisant pour un si grand projet qui aurait dû, dès le début, faire l'objet d'un processus clair et précis en matière d'information et de communication interne (SPC – DAEC – CE).

Dès le moment où il apparaît clairement que les lois-cadres régissant l'activité du Conseil d'Etat et des ses directions n'ont pas été respectées, il est évident que la responsabilité politique des organes concernés est engagée.

Dans ce sens, si certains collaborateurs portent une lourde part de responsabilité, pour ne pas avoir exécuté correctement les tâches qui leur avaient été confiées, respectivement pour ne pas avoir su reconnaître leur incompétence pour un tel projet, cela n'enlève rien à la responsabilité politique que doivent assumer les directeurs successifs de la DAEC jusqu'à la découverte de cet immense scandale financier à la fin 2006. La responsabilité politique du Conseil d'Etat dans la gestion de ce projet est également engagée puisque les normes cadres régissant son fonctionnement n'ont pas non plus été respectées.

En fin de compte, l'on ne saurait dès lors parler de responsabilité de fonction, de manque de curiosité ou d'une application trop généreuse du principe de la confiance, mais bien d'un non-respect des dispositions claires de la Constitution fribourgeoise, de la LOCEA et de la LFE, ainsi que des lois qu'elles ont remplacées au sujet des articles ayant trait directement à la bonne gestion, au contrôle et à la surveillance.

Les directeurs successifs de la DAEC concernés, ainsi que le Conseil d'Etat, doivent dès lors répondre devant le Grand Conseil (art. 109 Cst.) de leur gestion catastrophique de ce dossier de la H189 puisqu'ils auraient dû surveiller la mise en place de tous les outils permettant à leurs services de gérer correctement ce projet et d'en contrôler régulièrement les résultats, ce qu'ils n'ont pas fait.

La minorité de la CFG requiert dès lors que ces règles de base élémentaires soient correctement appliquées pour tous les projets futurs et importants dont la DAEC, respectivement le Conseil d'Etat, seront chargés.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Le Conseil d'Etat a pris connaissance du rapport très important de la Commission des finances et de gestion, ainsi que du rapport de minorité. Comme il l'a déjà déclaré l'année dernière lors de la conférence de presse du 14 avril, le Conseil d'Etat regrette cette situation. Néanmoins, il

en assume l'entière responsabilité dans ce dossier. J'en ai terminé pour l'instant M. le Président.

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV). Le groupe PDC prend acte et approuve le rapport de la CFG sur les responsabilités politiques dans le dépassement de crédit de la construction de la H189.

La CFG a accompli un travail en profondeur en intégrant notamment le rapport de l'Inspection des Finances et les deux avis de droit du Prof. Pichonnaz, et en auditionnant une quinzaine de personnes-clés du dossier de la H189. Notre groupe constate que la Commission était ainsi en possession de tous les éléments lui permettant de répondre au mandat que lui a confié le Grand Conseil.

Le groupe PDC approuve également la démarche et la procédure décidée par la CFG, à savoir, sur la base des documents et des auditions, définir le plus clairement possible les responsabilités opérationnelles puis, en se fondant sur ces informations, en tirer les responsabilités relevant des autorités politiques impliquées dans le dépassement.

Le rapport souligne les graves manquements d'informations, d'organisation et de conduite des responsables du Service des ponts et chaussées, et en particulier de l'Ingénieur cantonal et de son chef de projet pour la H189. Il ne s'agit pas pour nous d'accabler des personnes, mais bien de désigner les responsables dont l'action, ou l'inaction, ont été à l'origine des problèmes rencontrés dans la gestion de la construction de la route de contournement de Bulle! Le groupe PDC constate que le rapport de la CFG consolide pour l'essentiel les conclusions du rapport de l'Inspection des finances. Les auditions ont en effet permis d'établir clairement les responsabilités des personnes engagées. L'ancien ingénieur cantonal n'a pas su gérer la situation. Il a négligé l'organisation interne en ne mettant pas en pratique un organigramme des responsables; il n'a pas insisté sur l'application stricte des critères d'évaluation de la qualité; il n'a pas réglé l'information ni à l'interne, ni à l'égard des mandataires ni à l'égard de la Direction dont il dépendait; il n'a pas contrôlé son principal collaborateur qui en accumulant le travail n'a plus été capable d'informer son chef ni de corriger les distorsions du processus de conduite. Les responsables du Service des ponts et chaussées ont particulièrement négligé la conduite financière du projet. Ils n'ont du coup plus été capables de gérer leurs relations avec l'ASI, ni d'informer correctement la DAEC. Partant, ils ont rendu impossible une connaissance objective et exacte de la situation financière. Les lacunes de conduite du SPC sont la principale cause de l'ignorance du dépassement de crédit dans lequel s'est retrouvée l'autorité politique. Les carences d'organisation de l'ASI sont certes flagrantes mais elles n'ont fait qu'amplifier la désorganisation générale, sans être elles-mêmes la source des manquements du SPC.

Le groupe PDC prend note que la DAEC porte le poids de la responsabilité politique de l'absence d'information liée à ce dépassement de crédit. La CFG lui reproche un manque de curiosité. En soi, une Direction doit pouvoir s'appuyer sur le principe de confiance pour les activités régulières et répétitives de l'administration, en revanche, elle se doit de contrôler plus préci-

sément lorsqu'il s'agit d'activités particulières, et la construction de la H189 s'est distinguée au moins par sa dimension financière. Ce cas particulier aurait sans doute pu bénéficier de meilleures synergies si le SPC avait pu être «accompagné» par le Bureau des autoroutes. Le Conseil d'Etat n'a pas retenu cette solution! Le Conseil d'Etat a également manqué de prudence en n'indiquant pas la faiblesse des réserves dans le message accompagnant la demande de crédit et adressé au Grand Conseil.

Toutefois, le groupe PDC constate que les informations, notamment en matière financière, transmises à la Direction, ne contenaient aucun caractère de préoccupation et laissaient croire au politique que la situation était sous contrôle. Notre groupe observe que ladite Direction a réagi très rapidement lorsque des inquiétudes lui ont été soumises comme les difficultés de fonctionnement de l'ASI, les nouvelles exigences de l'OFROU ou la diminution des subventions des fouilles archéologiques. La DAEC a chaque fois œuvré dans le sens d'une maîtrise des coûts.

Le groupe PDC partage donc la conclusion principale de la CFG, à savoir que le pouvoir politique aurait dû être plus curieux et s'assurer d'un contrôle indépendant du SPC, au moins pour la gestion financière. Notre groupe relève toutefois la grande difficulté d'appréciation que doivent assumer les autorités politiques pour départager ce qui relève du fonctionnement normal de ce qui peut être considéré comme exceptionnel. Sans s'appuyer sur le principe de confiance, aucune relation durable ne serait possible entre autorité politique et administration.

Le Groupe PDC se réjouit de la réaction de la DAEC qui n'a pas attendu le rapport de la CFG pour empoigner le problème dans le bon sens, recomposer une équipe solide et dynamique à la tête du SPC et prendre les mesures qui s'imposent en matière de contrôle, par exemple en commandant immédiatement un audit à l'Inspection des finances. Nous constatons également que le coût final de la route est juste et correspond à ce qui devait être réalisé. Il n'y a pas eu de scandale financier!

Notre groupe ne partage pas les affirmations contenues dans le rapport de minorité, qui selon nous, aurait dû être envoyé à tous les députés pour qu'ils puissent en prendre connaissance et se faire une opinion. Ce rapport n'apporte aucun élément nouveau, il se contente d'interpréter différemment les conclusions de la CFG. La responsabilité politique du Gouvernement est définie dans la Constitution et les quelques lois présentées dans le rapport de la CFG. Dans le cas du dépassement de crédit de la H189, cette responsabilité politique s'inscrit comme une responsabilité de fonction et à ce titre on l'a dit, aurait nécessité plus de curiosité de l'autorité politique. Le Groupe PDC constate que le travail d'approfondissement, objectif et synthétique de la CFG, ne convient pas à certains groupes politiques, et surtout à certains députés, qui préfèrent en découdre politiquement par voie de presse, plutôt que de prendre au sérieux le travail exhaustif et précis de la CFG.

En définitive, si le politique a manqué de curiosité, le Groupe PDC constate avec satisfaction qu'il en a très rapidement tiré les conclusions et qu'aujourd'hui la situation est corrigée. Il est indispensable qu'à l'avenir

les autorités politiques mettent en place des processus de contrôle propre aux grands projets. Le groupe PDC y sera très attentif.

Thürler Jean-Pierre (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical, à l'unanimité, prend acte du rapport de la Commission des finances et de gestion sur les responsabilités politiques dans le dépassement de crédit de la H189, tant dans sa forme que dans son contenu. Il relève avec reconnaissance l'important travail accompli par la Commission des finances et de gestion, dont le résultat permet justement au travers d'un rapport déposé, d'apprécier la réalité des faits, afin que le Parlement, respectivement les citoyens et citoyennes de ce canton, puissent se faire une opinion rationnelle sur ce dépassement de crédit qui n'est agréable pour personne. Il convient tout de même de le placer dans le contexte d'un chantier important dont les premières décisions remontent à 1996 déjà. A la lecture de ce rapport, nous mettons en évidence le sérieux qui a prévalu à sa mise en oeuvre, consolidé qu'il est par le rapport de l'inspection des finances, des avis de droit du Prof. Pichonnaz sur l'ASI et le BAMO, ainsi que l'audition de 15 personnes. Sur la base de ces éléments, et de tous les autres documents mis à la disposition de la Commission des finances et de gestion, nous approuvons la procédure retenue par la Commission. Pour définir objectivement les responsabilités politiques dans ce dossier, ce travail passait inmanquablement par l'analyse des responsabilités opérationnelles, à savoir le SPC, l'ASI et le BAMO. Il a donc fallu reconstituer l'ensemble des éléments pour établir les principaux faits qui ont conduit à ce dépassement de coûts. Nous prenons acte, au niveau opérationnel, des manquements importants des responsables du SPC, en particulier de l'ingénieur cantonal et du chef de projet pour la H189, qui étaient au coeur du projet sans en avoir la totale maîtrise, tant sur le plan organisationnel, structurel que financier. Il est grave de constater que leurs décisions s'appuyaient sur des éléments non fiables, notamment lors de la validation des préavis d'adjudications au SPC. Ces préavis confirmaient au directeur de la DAEC, entre 2003 et 2006, ainsi qu'au Conseil d'Etat, que le budget de la construction de la H189 était sous contrôle alors que ce même service n'avait pas tenu compte des modifications apportées au projet après les études menées entre 2002 et 2004. Ces mêmes responsables fondaient l'espoir de compenser les dépassements de coûts initiaux sur la durée du chantier et sur les adjudications à venir. Encore mieux, en l'absence de contrôles financiers précis, le SPC établissait au début 2006 un tableau de situation laissant apparaître un boni de plus de 7 millions à la fin du chantier. Notons encore qu'en juin 2005 seulement, l'ingénieur cantonal s'est rendu compte de la nécessité d'établir des rapports périodiques, notamment à la demande de l'administration fédérale. Le groupe libéral-radical dénonce fermement ces dysfonctionnements internes du SPC qui ont conduit à ce cafouillage, sans compter les carences de l'ASI et le manque de réactions professionnelles du BAMO dans sa mission d'aide au maître d'ouvrage. Le rapporteur de la minorité a fait état tout à l'heure d'un projet «mammouth» et que le SPC manquait de ressources. A mon avis, c'est tout simplement

ignorer que 16 bureaux d'ingénieurs ont collaboré à cette construction. Ceci étant, l'on ne saurait passer sous silence la responsabilité générale de la DAEC. La Commission des finances et de gestion rappelle à ce titre que le Conseiller-directeur dirige son département et assure la surveillance de l'exécution des mandats qu'il confie à ses services. D'accord, mais il n'en demeure pas moins que l'apparent manque de curiosité reproché aux différents conseillers d'Etat en charge est un fait admis par notre groupe. Il en est de même pour le niveau de la confiance. Cependant, toutes les informations émanant de l'opérationnel et adressées à la DAEC étaient de nature à confirmer à cette dernière que l'aspect financier était effectivement sous contrôle. Dès lors, rien ne laissait présager une telle situation. D'autre part, même si la DAEC n'a pas eu à se préoccuper en permanence d'éléments opérationnels dans le cadre de la conduite de ce chantier, elle a réagi rapidement suite à l'information donnée au Directeur par l'ingénieur cantonal, notamment sur les difficultés rencontrées par l'ASI, sur les exigences de sécurité imposées par l'OFROU et le non-subventionnement par la Confédération des fouilles archéologiques. Dans ces trois cas, la DAEC s'est impliquée directement et elle a ainsi démontré sa capacité à gérer des situations particulières. Enfin, notre groupe se déclare globalement satisfait du rapport de la Commission des finances et de gestion et de sa conclusion, qui mentionne entre autres que le pouvoir politique aurait dû davantage faire preuve de curiosité dans le suivi financier de ce projet et qu'il aurait notamment dû s'assurer que les outils de contrôle adéquats soient réellement mis en oeuvre. Nous apprécions justement que le coût final de cette construction est conforme à la réalité et si la communication interne avait fonctionné normalement, le Grand Conseil aurait été appelé à voter des crédits additionnels. Notons que la Confédération a reconnu le projet définitif ainsi que son financement global, et le crédit nécessaire a bien été affecté à l'ouvrage. Il n'y a donc aucune malversation dans ce dossier, faut-il le rappeler? Par ailleurs, notre groupe s'étonne du rapport de minorité et de son contenu. Sans entrer sur le fond, ledit rapport mentionne que celui de la Commission des finances et de gestion est relativement complet, que l'instruction a été bien menée, etc. Alors pourquoi un tel rapport? Ses auteurs font état d'une conclusion qui n'est pas à la hauteur des développements du rapport officiel. Le groupe libéral-radical rejette en bloc les remarques et critiques émises par la minorité de la Commission des finances et de gestion, dont ses auteurs ont participé il faut le dire, à toutes les phases des travaux jusqu'à la rédaction finale du rapport où les avis des uns et des autres ont été discutés de façon démocratique. Nous sommes convaincus que certains députés en mal de politique partisane, sans compter les propos diffamatoires d'escroquerie intellectuelle à l'égard de la Commission des finances et de gestion, auraient été mieux inspirés de reconnaître son travail. Le peuple fribourgeois n'est pas dupe, il se fera sa propre opinion. En conclusion, le groupe libéral-radical espère que la mise en place interne de structures adaptées à la conduite de tout nouveau projet sera garante d'une confiance indispensable au bon fonctionnement de nos institutions. Nous y veillerons. Merci.

Peiry Stéphane (*UDC/SVP, FV*). En prenant connaissance du rapport de la CFG, on peut se poser la question si celle-ci a véritablement saisi le mandat que lui a confié le Grand Conseil. En effet, le mandat devait porter sur les responsabilités politiques. Or, l'essentiel du rapport porte sur les responsabilités opérationnelles et la conclusion sur les responsabilités politiques reste floue et générale. Sur ce point, essentiel à nos yeux, la CFG ne prend pas position clairement, contrairement à ce qui lui était demandé. La CFG évoque tout au plus une responsabilité de fonction. A mon sens, la responsabilité de fonction n'existe pas. On est responsable ou on ne l'est pas. Et les textes légaux en la matière, qu'il s'agisse de la constitution cantonale ou de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration, sont limpides. Il y a une responsabilité directe du Conseiller d'Etat-Directeur sur toute l'administration qui lui est subordonnée. Aucun texte ne fait référence à une soi-disant responsabilité de fonction. Et si tel devait être le cas, il n'y aurait alors plus de raison d'élire des conseillers d'Etat et les chefs de service devraient assumer l'entière responsabilité de leur service, aussi devant le peuple et le Grand Conseil. Sur le fond, il n'est pas acceptable que le Conseil d'Etat se base sur la confiance en ses collaborateurs pour diriger et surveiller l'administration. Et accabler les collaborateurs, aussi hauts soient-ils dans la hiérarchie, n'est pas très responsable si on n'adresse que des remarques d'ordre général aux responsables politiques. Pour faire un parallèle avec l'économie privée, quand une entreprise fait faillite, c'est le conseil d'administration qui est responsable, pas le directeur financier, ni le directeur commercial, quand bien même ils auraient échoué dans leurs missions professionnelles. Le rapport met trop l'accent sur la responsabilité des collaborateurs, mais ceux-ci n'ont pas de responsabilités politiques. Un autre point mérite aussi d'être évoqué dans cette enceinte. Selon la loi, la CFG a aussi un rôle de contrôle sur la gestion. La CFG n'aurait-elle jamais interrogé le Conseil d'Etat sur les risques financiers liés aux gros investissements, d'autant plus que la H189 est l'un des gros investissements jamais consentis par le canton? Ou alors, si ces questions ont été posées, pourquoi n'en fait-elle pas mention dans son rapport? En lien avec cette question, on peut rétrospectivement considérer que c'était peut-être une erreur de confier ce mandat à la CFG au lieu d'une Commission d'enquête. D'une part, elle n'a pas rempli complètement son mandat et d'autre part, on peut aussi s'interroger si elle n'est pas un peu juge et partie. Notons aussi au passage que son travail a coûté 275 000 francs alors que les opposants à une CEP argumentaient qu'une Commission d'enquête pouvait coûter jusqu'à 200 000 francs. Toutefois, la majorité du Grand Conseil ayant opté pour la CFG, il ne s'agit pas de refaire le débat sur ce choix. La lecture du rapport fait aussi apparaître des antagonistes. Je n'en citerai qu'un seul. En page 61, il est écrit: «Le Conseil d'Etat s'est basé sur un principe de confiance au vu des documents présentés, des affirmations faites par l'ingénieur cantonal et le chef de projet». A la page suivante, la CFG estime, je cite: «qu'il n'y a pas d'élément suffisamment concret pour prétendre que le politique a exagérément délégué la gestion de ce dossier à l'administration.» Il faudrait savoir, ont-ils fait trop

confiance ou n'ont-ils pas exagérément délégué la gestion de ce dossier? En résumé, ce rapport ne répond pas totalement aux interrogations que nous pouvons avoir, et surtout ne répond pas aux attentes de la population, qui est choquée par tant de légèreté dans la gestion des deniers publics. A partir de ce constat, comment les anciens directeurs de la DAEC analysent-ils cette situation? Dans son fonctionnement, la CFG elle-même a-t-elle traité suffisamment en profondeur la gestion de ce dossier? Son rapport n'y répond évidemment pas et par conséquent, nous ne pouvons pas y répondre non plus. Il ne reste plus qu'à espérer que cet exercice serve malgré tout à une prise de conscience des responsables politiques sur l'exercice de leur pouvoir.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je croyais que c'était d'abord le président de groupe qui devait de toute façon parler. Je me rallie aux mots que M. Benoît Rey va dire à la fin, pour ne pas répéter (rires), pour ne pas prolonger, et j'aimerais me limiter à deux aspects précis de ce rapport qui n'ont pas été évoqués. Je trouve juste les critiques qui ont été exprimées par la minorité de la CFG, mais il y a deux détails que j'aimerais élucider, un détail de délit et un détail pour le futur. Le rapport dit qu'il n'y a pas eu de malversations. Il serait certainement plus sincère de dire que l'on a pas pu vérifier s'il y avait des délits ou non. Vu les honoraires et les frais attribués sans contrôle et sans mandat précis, cette question reste ouverte. Le rapport décrit par exemple de façon très voilée comment les différentes entreprises ont mis «des bâtons dans les roues» pour ne pas utiliser la centrale des matériaux, mais favoriser leurs fournisseurs usuels. Vu ce genre de problèmes, ainsi que les montants et les mécanismes assez incroyables en jeu, il est dommage ou même dommageable que la piste de la corruption n'a pas été étudiée de façon approfondie. La majorité de la CFG ne souhaite rien entreprendre au niveau politique et organisationnel, elle se borne à élucider le passé. Et la minorité demande juste de mieux faire au futur. Je pense que par rapport au surcoût de la H189, le futur a déjà commencé avec les projets suivants qui sont en cours. Je constate que le projet «Poya» a dû être modifié car la DAEC n'a pas voulu admettre avant le vote populaire que certains éléments de celui-ci étaient simplement irréalisables, je parle du plateau d'Agy. Le surcoût ne s'arrêtera probablement pas aux 30 à 40% constatés aujourd'hui, donc on est déjà au niveau de 160 à 170 mio par rapport aux 120 mio votés. Pour la route Vaulruz–Romont, je ne comprends pas pourquoi la DAEC continue d'annoncer un prix de 41 mio de francs tout compris, même si le rapport technique arrive déjà à 56 mio, coût brut, ou environ 54 mio nets. Dans la discussion du contournement de Guin, il m'était impossible de recevoir des réponses consistantes sur des questions concernant les flux de circulation. Ni l'Ingénieur cantonal actuel, ni les chefs de projet n'étant à même de maîtriser ce genre de questions pourtant basiques, permettez-moi de douter de la faculté du SPC dans sa composition actuelle de gérer des projets complexes. La volonté aujourd'hui exprimée de «passer l'éponge» nous coûtera encore très cher.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Ma réaction est une réaction plus citoyenne que politique. Je n'ai pas l'intention de revenir sur le détail des faits qui ont provoqué l'immense gâchis de la H189. Ils ont été décortiqués dans le rapport de la CFG et font apparaître aussi bien au niveau administratif que politique sur une période de plus de dix ans un manque de sérieux qui laisse pantois.

Je désire par contre me prononcer sur les conclusions de la CFG, l'attitude du Conseil d'Etat et les directeurs de la DAEC. La CFG, dans son rapport, attribue la responsabilité des fautes commises au seul service de l'Etat. Elle reproche tout au plus aux directeurs successifs de la DAEC et au Conseil d'Etat leur manque de curiosité et la manière dont ils ont usé ou abusé du principe de confiance envers leur administration. Jamais elle ne cite un membre ou l'autre du Conseil d'Etat au moment de se pencher sur leurs possibles erreurs. Je suis plus qu'étonné que M. Claude Lässer, qui a pourtant été en charge du projet durant les huit années les plus importantes de son développement, ne fasse l'objet d'aucune mention particulière. La même remarque vaut pour M. Beat Vonlanthen qui, dans une phase pourtant cruciale, ne s'est pas occupé de manière satisfaisante du plus grand projet de son département. Tout dans le rapport est traité de manière à diluer les responsabilités politiques et individuelles. Pourtant, la Constitution fribourgeoise et la loi attribuent sans équivoque au Conseil d'Etat la responsabilité de l'organisation et de la surveillance de l'administration cantonale. Le Conseil d'Etat est élu par le peuple pour mener à bien les affaires du canton. Il doit tant dans les bons moments que dans les situations difficiles répondre devant lui de ses actes. Dans le traitement du dossier H189, le Conseil d'Etat a failli à ses devoirs aussi bien au niveau de l'organisation que de la surveillance. La CFG le relève à de nombreuses reprises.

Que dire dès lors des conclusions de la Commission qui dégagent directeurs de la DAEC et Conseil d'Etat de toute responsabilité politique? Je ne peux les accepter. Pour moi, il y a clairement responsabilité politique au sens où un conseiller d'Etat est élu et payé pour assumer la direction de son département, autrement à quoi bon avoir un conseiller d'Etat?

Que dire ensuite de la légèreté avec laquelle un dépassement de 85 millions est traité par le Conseil d'Etat? Elle me laisse incrédule. Pas un mot de regret – ou pratiquement pas – et pas une excuse n'ont été formulés auprès de la population que ce soit à titre collectif au nom du Conseil d'Etat ou individuellement par les différents directeurs de la DAEC. De qui se moque-t-on? En regard des comptes de l'Etat 2008, 85 millions c'est 25 ans de subventions pour le développement de la culture. 85 millions c'est 45 ans de subventions cantonales pour la promotion et le développement économique dans le secteur agricole. 85 millions c'est 56 ans de subventions cantonales du Service de l'enfance et de la jeunesse. 85 millions c'est 80 ans de subventions à des tiers pour des installations utilisant des énergies renouvelable. 85 millions c'est un paquet d'argent que je ne peux accepter de voir dilapidé avec une telle insouciance.

La H189 c'est presque du passé. La leçon a-t-elle été retenue pour de prochains projets? Je n'en suis mal-

heureusement pas certain. J'ai entendu dans cette enceinte, il y a quelques mois à l'heure de la pause, certaines personnes estimer que les surcoûts de la H189 n'étaient pas si dramatiques en regard des importantes réserves financières dont bénéficie le canton. Je suis choqué par de tels propos. J'ai également entendu par rapport au projet Poya que l'on avait été brusqué au moment de présenter l'objet en votation par des questions de délais liés à l'obtention des subventions fédérales. Les calculs avaient dû être faits rapidement. Piètre excuse, désolante explication. Pas le temps de faire les calculs de manière correcte alors que l'on parle du pont de la Poya depuis plus d'un demi-siècle, alors que le projet actuel date de la fin des années 1980, soyons sérieux.

Avant de conclure mon intervention, je voudrais faire différentes demandes au Conseil d'Etat. Je demande au Conseil d'Etat vis-à-vis de la population et aux directeurs successifs de la DAEC d'exprimer leurs regrets auprès de la population pour la manière dont ils ont traité ce dossier H189. Je demande au Conseil d'Etat de décrire à la population et au Grand Conseil les mesures qu'il a mises en place et qu'il entend mettre en place pour éviter la reconduction d'une telle débâcle. Je demande au Conseil d'Etat et à la DAEC d'informer dès aujourd'hui la population et le Grand Conseil sur le prix réel du pont de la Poya. Le chiffre de 180 millions a déjà été articulé. Je demande encore – ma collègue Christa Mutter l'a aussi fait – des précisions sur la route Vaulruz–Romont où les coûts ne correspondent apparemment pas aux coûts réels du projet. Nous allons déposer un mandat urgent pour avoir des réponses précises sur ces questions auprès du Conseil d'Etat.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). N'étant ni du rapport de majorité ni du rapport de la minorité, m'étant forgé une opinion avec le recul, comme le dit le président de la Commission des finances et de gestion, c'est donc à titre personnel que je vais m'exprimer aujourd'hui. Le mardi 17 juin 2008 une majorité de cette assemblée a confié à la CFG le mandat de procéder à l'examen des responsabilités politiques dans le cadre de l'énorme dépassement de ce crédit apparu dans la construction de la H189. Avec le recul, je ne sais pas encore aujourd'hui si c'était pour noyer le poisson.

De la mise en route du projet à l'inauguration à la fin de cette année, on aura vu quatre conseillers d'Etat se succéder à son chevet. Il est vrai que depuis 1972 sept conseillers d'Etat ont été à la tête de la Direction des travaux publics de ce canton, soit une moyenne de 5,2 ans de durée de mandat. Pourquoi une telle fuite? Tout se passe comme si ce siège était considéré comme un purgatoire, un pensum pour les nouveaux venus qui s'empresent de le quitter à la première occasion. Pourquoi cet abandon? Parce que «gouverner c'est goudronner» n'est plus un slogan à la mode de l'écologie ambiante, mais parce que cette affaire le révèle, ce département est une technocratie, à mon avis, où le monde politique a semble-t-il abandonné aux ingénieurs et peut-être aux entrepreneurs le choix de conduire le bateau, au point de se désintéresser non seulement des problèmes techniques, mais aussi et surtout du suivi financier. Ce

qui est une faute capitale et impardonnable pour des élus du peuple. Le chantier de la H189 a donc révélé ce désordre fondamental et fait couler le bateau. Les hauts fonctionnaires de ce département en vigie du projet, entre le pouvoir politique d'une part, les ingénieurs de l'ASI et les entreprises adjudicataires d'autre part, n'ont pas tenu le cap correctement faute de moyens, de compétences ou peut-être de sérieux. Faute d'acquis politiques peut-être aussi parce qu'ils ont proposé de résilier le contrat de l'ASI, proposition qui n'a pas été retenue par M. Lässer, qui n'a semble-t-il pas avisé lui aussi le Conseil d'Etat ni son successeur. Il n'a semble-t-il pas pris malheureusement les mesures pour régler ces différents et faire la lumière sur l'évolution financière du projet. Le rapport nous dit qu'une meilleure organisation n'aurait entraîné qu'un dépassement de 40 millions, que tous ces dépassements sont d'ailleurs justes et justifiables et ne proviennent en aucun cas d'acte illicite. Bien sûr tout reste à prouver. D'ailleurs, le Grand Conseil n'a pas demandé à la Commission de le faire, mais seulement d'établir des responsabilités politiques des dépassements annoncés.

De multiples questions se posent à ce sujet. Comment a-t-on pu oublier les 14,4 millions de francs pour l'électromécanique, environ 9 millions d'honoraires et 16,7 millions liés à la centrale de matériaux qui a été selon le chef de projet, selon ses propos, torpillée par de grandes entreprises régionales. On nous a même parler de barres de fer trouvées dans le béton sortant de cette centrale. Une telle déclaration faite par le chef de projet mériterait à mon avis et à coup sûr une enquête pénale. Comment le Service des ponts et chaussées a-t-il pu laisser entrevoir en mai 2006 un disponible de plus de 7 millions à la fin des travaux dont on sait aujourd'hui qu'il laisse entrevoir un dépassement de 85 millions? Parce que le suivi financier a été inefficace depuis le début du chantier, soit depuis le premier contrat signé par M. Pierre Aeby avec le consortium d'ingénieurs jusqu'à l'arrivée de M. Godel à la tête du département sans que dans cet intervalle les conseillers responsables des finances et travaux publics, ni le Conseil d'Etat s'en soucient le moins du monde. Une majorité du Grand Conseil a voulu une enquête sur la H189 et l'a confiée, contre certains avis minoritaires à la CFG. La copie est rendue Mesdames et Messieurs. Elle ne satisfera le besoin de clarté attendu. L'autocritique demandée par le groupe socialiste n'est à mon avis pas de mise. En effet, le Conseil d'Etat ne s'est pas assez exprimé sur ce rapport et le Grand Conseil n'est pas compétent pour juger et prendre des sanctions éventuelles à l'égard du Conseil d'Etat ou de ses membres. La seule conclusion à tirer de ce rapport est que les chefs de la DAEC ont certainement manqué à leurs obligations vis-à-vis du peuple, à l'exécutif, non par manque de curiosité, mais à des degrés divers, par négligence, par soumission. A mon avis, il y a une technocratie des ingénieurs ou des entrepreneurs à qui on a peut-être laissé la bride sur le cou. Les responsables techniques du Service des ponts et chaussées ne sont plus en fonction. Les conseillers d'Etat qui n'ont pas assumé à pleine satisfaction le mandat pour lequel ils ont été élus resteront en place bien entendu. Il nous reste à nous, députés, le soin de veiller à ce qu'un tel laisser-aller ne se reproduise pas. Nous devrions à l'avenir exiger un rapport périodique

sur l'avancement, la bienfacture et le financement de tous les grands travaux routiers, comme cela se fait déjà avec succès pour les constructions d'immeubles publics. Quand des centaines de millions sont en jeu, la confiance doit être mesurée dans son expression et contrôlée dans ses effets, eu égard aux faiblesses bien connues de la nature humaine.

Enfin, les citoyennes et les citoyens doivent savoir ce qui s'est passé, connaître les tenants et les aboutissants de cette affaire afin d'en tirer les conséquences personnelles et politiques qui s'imposent.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). A qui la faute? Qui devrait porter aujourd'hui le chapeau? Un projet exceptionnel pour une région exceptionnelle, le peuple fribourgeois applaudit à l'époque des deux mains par un vote qui ne souffrait d'aucune contestation. Hélas, cet enthousiasme quasi général est très vite tempéré par les premières rumeurs faisant état de dépassements de crédit. Le Conseil d'Etat est obligé de confirmer la véracité des rumeurs. Il se veut cependant rassurant en disant qu'on ne dépasserait guère les 45 millions, dixit M. Georges Godel. Les jours et les mois s'écoulent. D'autres rumeurs circulent. Le dépassement du crédit initial reprend une nouvelle fois l'ascenseur. Les chiffres sont là, implacables dans toute leur froide raideur, 85 millions de francs de dépassement. A qui la faute? Multiples les responsabilités, nombreux les acteurs de cette déconfiture financière. Jeter aujourd'hui l'anathème sur un, deux, voire trois personnages ne serait pas correct.

Permettez-moi de livrer mon appréciation personnelle. En tout premier point, il y eut un excès de confiance totale de la part des conseillers d'Etat en charge du département de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Mais au fait, un parterre de hauts commis de l'Etat, ingénieurs, sous-ingénieurs, chefs de projets, chefs de projets adjoints, etc., comment ne pas faire confiance à tout ce défilé de beau monde, trié et choisi dans la chasse réservée des notables, une association de bureaux d'ingénieurs, avec à leur tête également un haut responsable chef de projet? Je pense que ce cortège de dignitaires au-dessus de tout soupçon pouvait conforter et surtout rassurer les conseillers d'Etat en charge que tout allait se dérouler d'impeccable manière. Le Service ponts et chaussée annonçait même en 2006 un boni final sur l'ensemble du projet de 7,3 millions de francs, ceci pour 2010. Devant une telle assurance et un tel aplomb, comment douter un seul instant de la véracité de ces conclusions? Le Conseil d'Etat et plus spécialement ceux qui étaient à la tête du département responsable du projet ont été sérieusement trompés et menés en bateau. A y regarder d'un peu plus près, selon l'analyse faite par la CFG, l'association de bureaux d'ingénieurs n'a pas été à la hauteur, à la hauteur des millions de dépassements très certainement, mais à ce qu'on pouvait attendre d'un consortium de cette importance, absolument pas. Est-ce que le gâteau en présence pouvait attiser toutes les convoitises? Y a-t-il eu des revendications exagérées, des facturations hors mesure, des contrôles insuffisants de la part des chefs de projet de l'ASI? Tout ceci reste rempli d'interrogations dont nous n'obtiendrons jamais de réponse. Gérer son propre porte-monnaie a

cette particularité que c'est votre argent et que vous assumez toutes les conséquences de dépenses exagérées. Gérer et manier l'argent des autres, en l'occurrence l'argent public, peut conduire à une insouciance totale du temps que c'est l'Etat qui trinquera si le navire prend l'eau. C'est bien ce qui se passe aujourd'hui avec l'aveu d'un monde politique qui ne s'est pas soucié de ce que certains ont fait des deniers mises à disposition par le contribuable.

Pour conclure, je dirais que ce gigantesque projet a connu cette mésaventure financière de grande ampleur par un manque de rigueur du Service des ponts et chaussée. Une organisation défaillante, un manque de contrôle évident du plan financier de l'ouvrage. Certes, il n'y a pas eu de malversation, mais l'absence également d'un chef de projet avec pour mandat exclusif le bon déroulement de cette H189, la surveillance rapprochée de toutes les opérations financières, l'absence de ce capitaine de vaisseau aura très certainement activé ce naufrage. Un gigantesque paquet financier devait être à même d'honorer les multiples prestations que nécessitait cette route de contournement. Le peuple a été berné. Il faut oser dire les mots. Non seulement en dehors de cette enceinte et autour de trois décis tous partis confondus. Je suis absolument certains que les uns et les autres avons tenu des propos accusateurs sur le management de cet ouvrage qui aura en tout cas profité à certains partenaires de ce chantier de s'affourager grasement sur le dos du contribuable. A qui la faute? Elles sont multiples comme je l'ai souligné auparavant. Une seule et unique leçon à retenir de ce qui aurait dû être un exemple de rigidité et de haute compétence pour un magnifique ouvrage est qu'une telle mésaventure financière ne se renouvelle plus jamais.

Binz Joseph (UDC/SVP, SE). Ich danke der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission für die geleistete Arbeit. Wie schon im Bericht erwähnt und betitelt, stört mich persönlich – wie viele Bürger und Bürgerinnen dieses Kantons – der Satz «politische Verantwortung». Im Bericht wurden viele Personen verhört. Eine Anzahl von Fehlern wurden aufgedeckt. Was für mich in diesem Bericht fehlt, sind Geständnisse von gemachten Fehlern. Mea culpa, mea culpa, mea maxima culpa, so hab ich es als Messdiener gelernt. Genau diese Problematik führt dazu, dass das Volk das Vertrauen in die Politik je länger je mehr verliert. Wenn ein Autofahrer auf der Strasse gegen das Gesetz verstösst, ist dieser nach einiger Zeit im Besitze einer Busse des Staates. Er wird zur persönlichen Verantwortung gezogen. Hier in diesem Fall reden wir von der Überschreitung des Baukredits in der Höhe von 75 Millionen Franken und niemand übernimmt die politische Verantwortung! Das ist für mich nicht «politische Verantwortung wahrnehmen», sondern das ist verantwortungslos. Ich danke.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR). Le rapport sur les responsabilités dans le dépassement du crédit de la H189, les élucubrations de certains députés et le déroulement de la conclusion de cette affaire devant ce Grand Conseil m'affligent. Je n'ai de leçon à donner

à personne. Je souhaite simplement vous faire part de trois réflexions.

La première a trait au principe de l'embargo. Les députés ont reçu le rapport le samedi avec une notice qui spécifiait qu'il était confidentiel et sous embargo jusqu'au mercredi matin. Un grand quotidien fribourgeois en dévoilait les grandes lignes le mardi déjà en soulignant que, selon les informations du journaliste, le groupe socialiste allait déposer un rapport de minorité. Les autres organes de presse du canton se sont délectés de lire le compte-rendu du mardi et je pense qu'ils ont aussi félicité le journaliste en question. Quelles conclusions tirer de ce fait? J'en vois trois. Soit un député, soit à la limite un employé de l'administration a transmis le rapport au journaliste. Le journaliste en question n'a probablement pas vu que le document était sous embargo jusqu'au mercredi, donc il l'a publié. Enfin j'en viens à l'éthique et à la responsabilité. Un rapport n'a en soit que peu d'importance, mais s'il s'était agi de la vie d'un citoyen, le cas de fraude aurait mérité au moins une enquête.

Ma deuxième réflexion touche à la manière de s'opposer à une décision majoritaire. Je ne conteste pas le droit du parti socialiste à déposer un rapport de minorité, sauf s'il s'agit de propagande, mais tout de même un peu de retenue et de respect. En lisant les paroles des responsables du groupe socialiste dans la presse, je me serais cru en Chine sous Mao Zedong en pleine révolution culturelle dans les années 70. Jugez plutôt et je cite: «Le Conseil d'Etat doit procéder à son auto-critique au Grand Conseil et devant les citoyens.» «Le Conseil d'Etat doit promettre qu'à l'avenir les lois seront respectées.» «Le Conseil d'Etat ne peut agir de façon aussi légère.» Ou encore: «Il y a eu une minimisation constante de la gestion de ce dossier.» Je rappelle seulement pour mémoire que ni le juge d'instruction ni un professeur d'université ni l'inspectat des finances n'ont trouvé de responsabilité causale. Que dire de ces propositions? En premier lieu, en suivant le raisonnement des dignitaires du groupe socialiste, on n'oserait même pas imaginer que le Conseil d'Etat in corpore se promène en ville de Fribourg avec des pancartes pendues à leur cou où il serait écrit: «Je m'excuse et je respecterai les lois.»

Ensuite, j'en viens au fonctionnement des commissions. Je suis persuadé que d'autres membres de la CFG, tous partis confondus, auraient souhaité voir traiter d'autres éléments ou arriver à d'autres conclusions. Ils n'ont pas fait pour autant un rapport de minorité. Enfin les termes utilisés «légèreté et minimisation des dossiers» sont blessants et inappropriés envers les autorités. Que celui ou celle qui a toujours fait tout juste dans cette enceinte se lève.

Ma dernière réflexion touche aux crédits de nos autorités. Le peuple suisse a une très forte propension à se tirer une balle dans le pied. Regardez l'affaire des otages en Libye. Jusqu'au 31 août, les parlementaires fédéraux, les partis, la presse, la population ont tiré à boulets rouges sur notre président de la Confédération qui a tenté une action pour la libération de deux de nos compatriotes. Avec le dirigeant libyen, on a affaire à un personnage pour le moins irrationnel. Il a fallu que Kadhafi menace de démembrer le pays ou pire encore d'utiliser une bombe atomique pour rayer le pays de la

carte. Il y a aussi des voix de l'étranger qui ont assisté à cette scène pitoyable et affligeante d'autocritique. Que tout un chacun prenne conscience que cette attitude était contre productive vis-à-vis des otages. Bizarrement, les critiques se sont arrêtées ou du moins atténuées depuis le premier septembre.

Transférées sur notre canton de Fribourg, voici les questions que je me pose et je vous laisse le soin d'y répondre. Est-ce que nos autorités cantonales sont plus mauvaises que les gestionnaires d'autres cantons ou encore de la Confédération? Est-ce que les coûts auraient été moindres que ceux que nous devons payer. Enfin, est-ce qu'un conseiller d'Etat ne doit plus faire confiance à ses subordonnés. La liste peut être longue et je m'arrêterai là. Le groupe libéral-radical fait confiance à notre Conseil d'Etat. Je reste persuadé que nos autorités exécutives tireront les leçons de la gestion de ce grand projet. Cependant, ne croyez pas que plus jamais aucune erreur ne sera commise tant que l'homme est homme.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Tous les arguments en ce qui concerne l'analyse faite par la CFG ont été évoqués. Pour ma part, je me contenterai d'en rester à ces conclusions. Il me semble que dans la liste des documents consultés, la CFG a omis de mentionner un document important. Je veux parler d'une très célèbre enquête en psychologie sociale pour faire plaisir à mon collègue concernant les Chinois et les Philippins. Elle nous montre comment certains groupes pouvaient se considérer et considérer les autres. C'est très simple. Les Philippins se voyaient comme étant des personnes généreuses alors que les Chinois étaient avares. Les Chinois se voyaient comme des personnes économes alors que les Philippins étaient dépensiers. J'ai exactement le même sentiment avec les jeux de mots qui émaillent les conclusions du rapport. Nous en sommes en train de nous dire: s'agit-il d'un défaut de surveillance, d'une surveillance non faite ou d'un simple manque de curiosité? Je laisse ceci à votre juste choix. D'autre part est-il antagoniste de parler de contrôle et de confiance? Pourquoi serait-il exclusif de faire confiance à ses collaborateurs sans que cela n'empêche d'effectuer les contrôles nécessaires?

J'en viens donc à nos conclusions. Je crois qu'elles sont mentionnées d'une manière assez claire aussi dans le rapport de minorité. Le travail de la Commission en termes d'analyse des faits a été fait d'une manière correcte, mais les conclusions font état de cette interprétation qui empêche d'en tirer les conclusions logiques. En conséquence, le groupe d'alliance centre gauche refuse de prendre acte des conclusions du rapport de la CFG et fait sienne celles du rapport de minorité.

Je finirai par dire, et pour en revenir de nouveau aux déclarations de mon collègue Geinoz, qu'il n'est pas question de mettre quelqu'un au pilori et de le faire se promener avec une pancarte. Beaucoup de politiciens l'ont compris, dès le moment où il y a une erreur, il est beaucoup plus honorable de reconnaître cette erreur et prendre les mesures pour ne pas les renouveler que de les cacher.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Je ne pensais au début pas intervenir, mais au vue de certaines remarques qui ont été faites, il me semble que le tir doit être corrigé sur certains aspects.

Je parlerai de la procédure dans un premier temps. L'idéal aurait été que ce rapport fut distribué à tous les députés. Toutefois, après avoir pris connaissance d'un avis de droit et des difficultés de la procédure, cette procédure est apparue très compliquée, si bien que la minorité a opté pour un rapport oral à l'assemblée de ce jour comme ce fut le cas d'habitude. La minorité – si je puis reprendre ce qu'a dit M. Geinoz sous le ton d'une boutade – déplore aussi certaines fuites parce qu'elle a communiqué à la presse mercredi passé son rapport en demandant de ne rien dire aux députés jusqu'à ce jour et malheureusement ceci est paru dans la presse le jeudi suivant. Si M. Geinoz relit attentivement le procès verbal du bureau, les fuites qui ont été commises étaient d'ores et déjà annoncées. Le mode de communication choisi par la CFG n'était pas adéquat. Il en a été rendu attentif et c'est en toute connaissance de cause que le bureau a confirmé cette manière de faire qui, à mon avis, n'était pas adéquate, la Gruyère notamment ayant été clairement lésée dans cette affaire.

Par rapport à la CFG, lorsque le mandat lui a été attribué, elle ne s'est jamais posé la question – comme l'a dit notre collègue Peiry – si elle était suffisamment neutre et non pas un petit peu juge et partie lorsque c'était à elle de contrôler minutieusement les coûts durant toute cette période. Finalement, nous ne saurons jamais, puisque la CFG ne s'est pas posé la question et que cette enquête est désormais terminée.

Sur les conclusions, je dirais que le groupe socialiste est content d'avoir entendu de la bouche de M. Godel aujourd'hui que le Conseil d'Etat, qui nous fait l'honneur d'être présent *in corpore* aujourd'hui, admet et assume la responsabilité qui est la sienne. Si le Conseil d'Etat admet et assume cette responsabilité, je ne vois pas comment la CFG peut arriver à une autre conclusion en disant qu'il n'y a pas de responsabilité politique. J'espère bien avoir compris les propos de M. Godel dans ce sens-là et je serai très attentif lorsqu'il reprendra certainement la parole après.

S'agissant du but. Vous avez bien compris que le but n'a pas été de blesser qui que ce soit, ni de faire de la diffamation. M. Thürler prône le respect des droits démocratiques. Je lui demanderais dans ce cas à lui aussi de respecter les droits de la minorité qui a établi un rapport de minorité. La minorité compte dans ses rangs trois personnes sur neuf en Commission des finances et de Gestion. A entendre ce qui se dit dans ce parlement aujourd'hui, ça me semble plutôt être un député sur deux. Je ferais le pari avec M. Thürler que si nous allons dans la rue la majorité s'inverserait relativement rapidement vis-à-vis des conclusions du rapport de la CFG ou de la minorité. Nous respectons les décisions, comme nous avons respecté le fait par exemple que l'enquête soit confiée à la CFG. Nous ne remettons pas ceci en question. Qu'il en fasse de même.

Quel est le but qui a été poursuivi par la minorité de la Commission? Il est relativement simple. Il consiste simplement dans le fait que les citoyens de ce canton, que les contribuables fribourgeois, que les familles, les

travailleurs, les ouvriers qui aujourd'hui sont menacés dans leurs emplois en cette période de crise puissent simplement continuer à avoir confiance en leurs autorités. C'est le seul but poursuivi par la minorité. On sait bien que celui qui ne fait rien ne commettra jamais de faute. Si quelqu'un agit et qu'il commet une faute, il en assume la responsabilité, il en répond, et, en respectant les règlements en vigueur il peut poursuivre sa tâche. Nous n'avons pas été jusqu'au-boutistes. Les journaux nous ont reproché de ne pas avoir demandé des démissions. Nous n'entrons pas dans ce jeu-là. Nous voulons un débat serein, que les règles légales soient respectées et dans ce sens, nous demandons au Conseil d'Etat de faire cette autocritique dans le sens demandé. C'était le seul but de la démarche.

Krattinger-Jutzet Ursula (*PS/SP, SE*). Der Auftrag des Grossen Rates an die FGK war die politische Verantwortung zu untersuchen. In der Kantonsverfassung und im Gesetz über die Organisation des Staatsrates sind die Aufgaben und Pflichten eines Staatsrates klar definiert: Der Staatsrat leitet, überwacht und übt eine systematische Aufsicht aus. Dies wurde hier nicht gemacht und es obliegt keiner Kommission, Gesetze zu interpretieren. In keinem Gesetz konnte ich die Ausdrücke «zu viel Vertrauen schenken» oder «zu wenig neugierig sein» finden. Deshalb ist für mich der Bericht der Mehrheit der FGK unannehmbar. Es ist inakzeptabel, dass dem Staatsrat in dieser Angelegenheit als einziges Vergehen, als einziger Fehler «zu wenig neugierig sein» und «zu viel Vertrauen schenken» zugestanden wird. Ich kann die Bürgerinnen und Bürger verstehen, wenn sie das Vertrauen in die Politik verlieren. Denn sobald Politikerinnen und Politiker betroffen sind, beginnen sie, Gesetze zu interpretieren. Wir SP-Kommissionsmitglieder anerkennen, dass auf organisatorischer Ebene viele Fehler gemacht wurden. Aber wir wehren uns vehement dagegen, die Verantwortung für dieses Desaster nur den Technikern und den Kantonsangestellten zu zuschieben. Die Umfahrungsstrasse von Bulle ist das grösste Projekt, welches je vom Tiefbauamt durchgeführt wurde. Und es ist unverständlich, dass der Staatsrat keine zusätzlichen Massnahmen getroffen hat, um dieses Projekt zu realisieren, vor allem auch in personeller Hinsicht. Es grenzt an Leichtgläubigkeit, wenn der Staatsrat annimmt, dass ein so grosses Projekt ohne mehr qualifiziertes Personal durchgeführt werden kann. So leitet man keine Direktion! Wir haben hier im Saal viele Exekutivmitglieder. Meine lieben Damen und Herren Gemeinderäte und Gemeinderätinnen: Wenn Sie in Ihrer Gemeinde ein Projekt verwirklichen, und dieses wird 30 Prozent teurer als der genehmigte Kredit, ist dann der Kantonsingenieur, der Gemeindeingenieur, der Architekt, der Gemeinbeschreiber oder sonst wer verantwortlich? Die politische Verantwortung tragen wir Gemeinderäte und Gemeinderätinnen. Wieso ist dies beim Staatsrat anders? Das verstehen die Steuerzahler nicht.

Romanens Jean-Louis (*PDC/CVP, GR*). Je dois vous dire que j'ai été stupéfait par les déclarations lues dans la presse la semaine dernière et choqué par certaines

interventions cet après-midi. La CFG était-elle à même de mener le travail qu'on lui a confié? Aurait-elle dû tirer les conclusions de son travail avant de le commencer. C'est mon sentiment et je dénonce cet esprit de délation qui ne fait que nuire au bon fonctionnement de ce parlement. Vous me permettrez dans un premier temps de rappeler les enjeux de nos discussions.

Le coût de la H189 est-il le juste prix? La réponse est unanime. Oui, si tous les paramètres de construction avaient été connus au départ. Y a-t-il eu des malversations? La réponse est unanime. Non. J'apprends cet après-midi par la voix de M. Chassot qui a participé aux travaux, qui n'est pas tout à fait d'accord avec cette déclaration et qui lance des accusations gratuites dont je lui laisse l'entière responsabilité. La conduite de ce projet est-elle adéquate? Chacun s'accorde pour dénoncer le manque de sérieux du SPC dans la manière de conduire cet important projet. Le directeur de la DAEC et le Conseil d'Etat ont-ils pris toutes les mesures pour suivre cet important dossier? Sur la base des informations qui nous ont été données, nos conclusions sont claires. Oui, il a tout simplement fait trop confiance et a manqué de curiosité. La question centrale est de savoir s'il avait raison de faire confiance au SPC qui a conduit à satisfaction plusieurs chantiers importants et complexes. Je cite notamment ceux du col du Jaun et de Montbovon. Il connaissait et avait les compétences pour mettre en place une conduite sérieuse de cet important dossier. Le SPC était appuyé par le BAMO et l'ASI. L'ingénieur cantonal a reconnu ses manquements et son excès de confiance dans les personnes des sous-traitants auxquels il a délégué la réalisation. S'il fallait recommencer le travail, j'appuierai au sein de la CFG une méthode de travail identique qui permet de tirer des conclusions réfléchies, confirmées par des interviews et par des documents. J'ai le sentiment que le groupe socialiste et d'autres franges de ce parlement n'admettent pas les conclusions du rapport. Leur seul but est de dénoncer politiquement le Conseil d'Etat. L'exploitation politique de la question ne permet pas de tirer une conclusion réfléchie et sereine. Je regrette cette attitude. Du rapport de minorité et des membres socialistes de la CFG, aucun fait nouveau ne ressort. J'ai simplement quelques difficultés avec la manière dont il a été déposé. Une question reste ouverte: les membres socialistes de la CFG étaient-ils maîtres de leur démarche?

Ce qui m'a fortement surpris, c'est la conférence de presse des socialistes et les déclarations de son chef de file. A la lecture de la Liberté et de la Gruyère, j'ai été effaré et déçu. J'ai appris tout à l'heure que cette conférence de presse avait eu lieu sous embargo. Est-ce vraiment possible? Je rappelle simplement que soixante-neuf séances de la CFG se sont déroulées dans un bon climat. Peuvent-elles aboutir à un tel acharnement?

Le premier but du groupe socialiste était de dédouaner Pierre Aeby, qui avait certainement la même responsabilité que les autres pour la période durant laquelle il dirigeait ce département. Pierre Mauron ose parler de lâcheté politique, de manque de neutralité de la Commission, accuse de vouloir protéger les conseillers d'Etat. M. le Député Mauron, je considère vos accusations comme un manque total de loyauté envers les membres de la CFG, même vis-à-vis de vos trois col-

lègues socialistes. Vous n'étiez pas membre de la CFG. Vous êtes déçu des conclusions du rapport. Vous les aviez tirées avant que les travaux commencent. Elles ne vont pas dans le sens de vos souhaits politiques. Vous voulez tout simplement exploiter politiquement le dossier et vos déclarations dans la presse le laissent clairement ressortir. Vous osez qualifier les conclusions d'escroquerie intellectuelle. La majorité des membres de la CFG sont-ils des tricheurs, des malhonnêtes et des escrocs? Je vous laisse la responsabilité de vos paroles qui sont inacceptables. Mettre en jeu le consensus qui conduit notre fonctionnement pour des raisons politiques, c'est prendre le risque de miner la confiance dans laquelle notre parlement a toujours travaillé. Même dans ce dossier difficile, je suis étonné que certaines personnes importantes de ce parlement se prêtent à ce jeu. J'espère pour le bon fonctionnement de ce parlement que cela n'est pas le cas, car j'inculquerai une nouvelle manière d'aborder les questions essentielles de la politique cantonale qui sont en permanence contestées dans vos rangs. Je rappelle tout de même que la politique menée dans ce canton depuis une dizaine d'années a permis d'améliorer une foule de paramètres, notamment au niveau du soutien à la famille, à la jeunesse, au social, à la formation et à un développement harmonieux de ce canton et ceci grâce à une majorité de ce parlement qui a un sens politique du consensus et du partage. La cerise sur le gâteau, la situation financière du canton fait bien des envieux. Je vous laisse deviner que ce beau tableau n'est pas le résultat de ceux qui s'opposent à longueur d'année à la politique menée par la majorité du parlement.

En conclusion, je vous dirais que je me réjouis de la future mise en service de la H189, nouvelle belle oeuvre de ce canton dont le juste coût a été confirmé par maints spécialistes. Cet ouvrage apportera certainement plus aux Fribourgeoises et Fribourgeois que les querelles politiques que veulent mener certaines franges de ce parlement.

Studer Albert (ACG/MLB, SE). Le député Stéphane Peiry a entièrement raison. Une Commission d'enquête parlementaire aurait certainement été plus adéquate pour amener la lumière dans cette affaire. Ceci aurait surtout évité ces querelles politiques dont nous devons maintenant entendre le dénouement dans ce parlement. Je pense que le rapport qui a été élaboré par la CFG est certes loin d'être exhaustif. Il est le début d'un grand travail que l'on aurait pu faire. Nous n'allons plus faire ce travail. Je vais me contenter de prendre la conclusion, le début de la conclusion où l'on parle justement du manque de curiosité du pouvoir politique. J'ai en main une lettre datant du 5 septembre 2001 adressée à M. Lässer qui aurait normalement dû réveiller sa curiosité. C'est un proche du parti dont il est membre. Je cite: «l'incident grave provoqué par l'un de tes chefs, Jean-Bernard Tissot, dans le cadre du dossier de la A189. J'ai d'autres éléments qui me font craindre des vices de fonctionnement, malgré le fait que j'ai apporté la preuve que ton service travaille avec un escroc.» La lettre continue un peu comme ça. Recevant une lettre comme cela, en 2001 on aurait pu attendre d'un responsable de notre gouvernement de suivre cette affaire et de voir où on l'on est avec ce dit

responsable de service. Les faits nous montrent que rien n'a été fait. De parler d'un manque de curiosité dans le rapport, c'est une réalité, mais les conséquences tirées ne sont pas à la hauteur des dégâts causés. Je fais confiance à M. Godel et j'espère qu'il fera preuve de plus grande curiosité en menant son département, surtout face à ce grand chantier qu'on est en train de débiter. Je lui fais entièrement confiance en ce qui concerne le fait de mener les rênes avec la force d'un directeur.

Schnyder Erika (*PS/SP, SC*). On pourrait dans cette affaire gloser à l'infini sur qui est responsable, qui est coupable, qui a manqué, qui n'a pas été assez curieux et j'en passe et des meilleurs. Toujours est-il qu'au sein de cette enceinte on peut également se renvoyer les politesses interpartis, chacun voulant défendre son clan. Permettez-moi de vous dire que dans toute cette affaire je garde un goût particulièrement amer. Amer parce que je constate – c'est une constante malheureusement – qu'en matière de travaux publics faits pour les collectivités publiques, il y a toujours ce genre de problèmes, ces dépassements, ces incertitudes, ce manque de contrôle. On se renvoie systématiquement la balle en matière de responsabilité. La patate chaude passe de mains à mains. Ca n'est jamais personne en fin de compte qui est responsable. En tant qu'élus politiques, plutôt d'essayer de savoir si l'on a bien fait ou mal fait notre travail au sein de la Commission, s'il faut une unité de face ou de façade vis-à-vis des positions prises par la Commission de Gestion, je pense que notre devoir est de dénoncer les lacunes que nous constatons dans le traitement d'un dossier au niveau cantonal quel qu'il soit, d'éviter de vouloir à tout prix minimiser les choses ou enterrer ce qui nous gêne. Je pense que nous avons été élus précisément parce que nous devons porter ici la confiance qui a été mise en nous. Cette confiance veut que l'on sache nous aussi, lorsque la situation le justifie, mettre le doigt sur ce qui ne nous plaît pas ou sur ce qui ne va pas. Nous devons également admettre qu'il y a eu des erreurs, des manquements, des lacunes. Ceci arrive même dans les meilleures familles. Nous ne devons pas avoir peur de devoir les dénoncer. Nous devons aussi avoir le courage de pouvoir les assumer et ceci à tous les niveaux. Cette prise de conscience des faiblesses que nous rencontrons dans le cadre de notre mandat et que les gouvernements qu'ils soient cantonaux, fédéraux ou communaux rendent compte dans l'exercice de leur charge, permet non seulement d'assumer leurs responsabilités vis-à-vis de leur électeurat, mais également de pouvoir éviter pour l'avenir que de telles choses se reproduisent.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). On prône le respect, on prône l'intégrité, on prône le fait de bien travailler dans ce parlement, mais on se demande en plenum si les membres socialistes de la CFG ont agi par eux-mêmes. Je crois qu'il faut garder les pieds sur terre et revenir à des débats qui soient sereins. Comme je l'ai dit, en juin 2008, lorsque M. Romanens a déposé la motion d'ordre pour transmettre l'enquête à la CFG et ainsi ne pas instituer de Commission d'enquête. J'ai dit qu'il était un redoutable politicien et il fait preuve encore

aujourd'hui de cette intelligence. Par ses attaques personnelles, en déviant le combat sur le non respect des règles, de la procédure, des médias, M. Romanens évite de débattre sur le fond. J'admets tout ce que vous voulez sur la forme, mais débattons maintenant sur le fond. La seule question que l'on doit se poser, c'est si le Conseil d'Etat, respectivement les directeurs concernés, ont respecté la constitution du canton de Fribourg et la loi sur le Conseil d'Etat. C'est une leçon de vie par l'argument que finalement la route vaut exactement ce qu'elle a coûté. Ca me fait toujours penser au bateau qui doit traverser la manche. Il appareille en France. Mille passagers montent. On met le chauffeur dedans et lorsque le chauffeur durant le trajet s'occupe à autre chose, fait une sieste, ne regarde pas du tout sa route et finalement arrive à bon port, à ce moment on se dit que tous les passagers sont arrivés à bon port et qu'il n'y a aucun problème. Je ne crois pas que l'on peut se poser cette question. Par chance, le dépassement n'est que de 85 millions. Qu'aurait-il été s'il avait été deux, trois voire quatre fois plus grand. Ce sont les méthodes de surveillance qui n'ont pas fonctionné et c'est ce problème que nous devons résoudre aujourd'hui, pas d'autres problèmes de forme.

Cotting Claudia (*PLR/FDP, SC*). La gauche parle du peuple qui perd confiance en ses autorités. On a entendu parler de désastre, de scandale financier, de légèreté. Dans cette enceinte pourtant les députés se sont régulièrement prononcés sur des crédits supplémentaires. C'était dans la Direction de la santé et des affaires sociales que les dépassements de budget se chiffraient en dessus de la dizaine de milliers de francs et durant plusieurs années consécutives. Personne n'a attendu des excuses de la ministre de la santé qui s'est trouvée dans des situations bien délicates car le budget était difficile à faire. Aucun reproche ne lui était fait. Elle avait besoin de la collaboration de ses collègues du gouvernement pour trouver l'argent encore disponible, puisqu'il s'agissait de crédits additionnels. J'espère que tous les partis politiques de ce canton seront à même de rassurer la population, plutôt que de lui faire peur lorsqu'il y a un problème qui se passe.

Lässer Claude, Directeur des finances. Je ne vais pas m'exprimer sur tout ce qui a été dit. Au Conseil d'Etat nous avons convenu que ce serait le commissaire du gouvernement. J'aimerais seulement apporter une précision sur l'intervention du député Studer. Contrairement à ce qu'il pense, on a été gratter suite à cette intervention. L'intervention est venue d'un mandataire qui se plaignait de ne pas avoir de mandat. Il avait un sous-mandat et il se plaignait d'avoir été maltraité par le mandataire principal. C'est une question purement de mandat. Je ne me suis pas contenté de recevoir la lettre et de la mettre au vieux papier. J'ai eu une discussion avec et j'ai été regardé ce qui se passait. Quant aux termes utilisés, j'en laisse la responsabilité à celui qui les a écrits. Je ne voudrais pas qu'il y ait des conséquences, parce que les termes sont très durs et à mon sens totalement injustifiés.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. J'ai bien sûr écouté avec beaucoup d'attention les commentaires au sujet du rapport de la Commission des finances et de Gestion, ainsi qu'au sujet du rapport de la minorité. A cet effet, M. Mauron l'a relevé, je remercie l'ensemble de mes collègues de leur présence cet après-midi. Ceci démontre que nous assumons ensemble de manière collégiale cette affaire.

Permettez-moi aussi d'affirmer qu'après avoir parcouru le rapport de la Commission des finances et de Gestion, le Conseil d'Etat constate qu'il ne met pas en évidence des éléments inconnus avant la publication de ce rapport. Il est bien sûr évident qu'au vu de la situation, on peut affirmer que les prestations des mandataires auraient dû être plus sérieusement exécutées et surtout mieux contrôlées par le Service des ponts et chaussée de l'époque. Une meilleure organisation aurait permis de connaître la situation plus rapidement. Toutefois, la facture finale aurait été sensiblement la même avec l'exception de la centrale des matériaux où une enquête que j'ai commandée n'est pas encore terminée.

Toujours en ce qui concerne le prix de cette réalisation. Je rappelle que dans cette enceinte, sauf erreur en février de cette année, lors des discussions sur le message et le crédit additionnel concernant ce projet, beaucoup de députés s'étaient levés pour affirmer qu'il faut attendre que la Berne fédérale se prononce sur cet objet pour prendre une décision. Cette déclaration avait pour but d'avoir l'assurance que la Confédération verse sa part et par conséquent reconnaisse les travaux tels qu'exécutés, ainsi que les coûts. J'avais insisté pour vous dire très clairement qu'il n'était pas possible de travailler de cette manière et que Berne voulait, comme d'ailleurs dans l'ensemble des projets, que le canton prenne ses responsabilités en premier et qu'ensuite elle se déterminerait. Je peux maintenant vous affirmer que M. le Conseiller fédéral Moritz Leuenberger, sur proposition de l'Office fédéral des routes, a très rapidement admis nos revendications en signant l'accord de subventions de quelques 50 millions supplémentaires sur ce projet. Ceci permet de répéter encore une fois que le projet réalisé est conforme au projet présenté et que le prix payé correspond à la réalité de cette réalisation. De plus, les provisions nécessaires ont été effectuées dans les comptes 2007 et 2008. Bien sûr qu'il faut le payer, mais c'est dire que le projet avec ses coûts ne va pas péjorer les comptes et budgets à venir. Le seul doute qui subsiste encore est celui concernant la centrale des matériaux pour laquelle nous attendons encore les résultats définitifs de l'enquête complémentaire.

Permettez-moi au nom du Conseil d'Etat de rappeler les mesures prises par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Comme déjà annoncé, il a été demandé à l'ingénieur cantonal nouvellement nommé de proposer une nouvelle organisation au SPC et une organisation de projet pour les chantiers de grande importance. Ces modifications et ces projets ont été avertis par moi-même bien sûr et par le Conseil d'Etat l'automne dernier déjà. L'organigramme de la nouvelle structure pour les grands projets est composé d'un comité de pilotage, d'une Commission des partenaires et des différentes commissions,

notamment techniques, communications, directions de projet et autres groupes techniques.

En ce qui concerne le comité de pilotage. Il est composé du directeur de l'aménagement, de l'ingénieur cantonal, du chef de projet, du secrétaire général de ma direction, toujours d'un représentant de la Direction des Finances et de cinq députés représentant l'ensemble des groupes parlementaires présents dans cette enceinte au Grand Conseil. Ce comité de pilotage ou ces comités de pilotage se réunissent tous les trois mois et une présentation de l'ensemble des éléments du projet ou des projets lui est faite: avancements, modifications, problèmes rencontrés et une situation financière à jour. Cela signifie que les mandataires doivent fournir les éléments nécessaires à la préparation de ce rapport d'état et engagent leurs responsabilités afin que mes services puissent valider ces chiffres pour les présenter au comité de pilotage. Vous aurez bien compris, il y a deux fois la validation des chiffres qui nous sont présentés, d'une part par les mandataires et d'autre part par mes services. Ce rapport trimestriel permet aussi d'avoir la vue d'ensemble sur le projet en question et surtout d'informer rapidement tous les partenaires si un problème était découvert sur un objet ou un autre.

Permettez-moi maintenant d'exprimer ma surprise et mon étonnement des déclarations du parti des Verts que j'ai écoutées avec attention à la radio romande ce matin à cinq heures. J'aurais dû me lever un petit peu plus tard, ça m'aurait moins énervé. J'ai également lu ces déclarations dans les journaux. Ensuite, j'ai écouté les dires de M^{me} la Députée Mutter tout à l'heure, ainsi que ceux du député Suter. J'ai le sentiment qu'on essaie de créer un climat de méfiance en rapport de ce qui a été dit. Je suis un petit peu étonné, M^{me} la Députée, car ce matin encore j'ai reçu en copie votre lettre de démission de la Commission des routes où vous remerciez le conseiller d'Etat Georges Godel, ainsi que les membres de la Commission, et toutes les collaboratrices et collaborateurs du département pour les informations et tout le travail réalisé. Permettez-moi d'apporter des précisions. Vous me permettez de conseiller avec une certaine insistance au parti des Verts qu'il se renseigne auprès de leurs représentants au sein des différents comités de pilotage. En effet, jusqu'à maintenant, souvent les projets sont élaborés et présentés sous forme d'avant-projets, ce qui avait pour conséquence d'avoir des chiffres à plus ou moins 20%. Vous le savez, dans l'audit que nous avons commandé pour le projet Poya, les auditeurs ou ceux qui ont fait l'audit nous ont recommandé de présenter des projets avec un état définitif, ce qui signifie, selon les normes en vigueur, que nous avons des chiffres à plus ou moins 10%. On évite d'avoir de fausses informations ou des imprécisions. De plus, vous auriez aussi appris par vos représentants dans les trois CoPil les éléments suivants. D'ailleurs, M^{me} la Députée Mutter, le 26 août, vous m'avez posé la question à la séance de Commission des routes, au sujet de Romont-Vaulruz. Je vous ai répondu que j'avais des éléments de chiffres et que je les présenterais le même jour au CoPil de Romont-Vaulruz.

Concernant la route Romont-Vaulruz, les chiffres des mandataires ont été présentés au CoPil le 26 août der-

nier. A cette occasion, lors du débat, j'ai proposé de revoir principalement le nouveau tracé de Vuisternens dans le but d'arriver à des coûts raisonnables. J'avoue qu'il n'est pas honnête de parler de surcoût alors que le projet n'a pas été présenté au Grand Conseil. On parlera de coûts maîtrisés ou de surcoûts et j'espère que je n'aurais jamais besoin de le faire une fois que le Grand Conseil se sera prononcé sur un message avec un décret. Je peux vous dire que ce jour-là les députés présents, soient les députés Claude Chassot, Jean-Claude Rossier et les députés Bussard et Jordan ici présents, ont trouvé à redire. Il fallait revoir ce projet et aller de l'avant. Je sais aussi que l'on doit maîtriser les finances et être clair pour venir avec un projet bien ficelé. Laisser un petit peu travailler et vous aurez les éléments en connaissance de cause.

Concernant le projet Poya. Vous auriez aussi appris que suite à l'audit, respectivement à la mise en soumission, c'est toujours les soumissions qui apportent la vérité, nous avons d'ailleurs fait une conférence de presse le 10 juillet, les coûts sont de l'ordre de 5%. C'est exactement 5,1% présentés à la conférence de presse supérieurs aux prévisions.

Concernant toujours ce projet, vous aurez l'occasion d'examiner le message, si bien sûr le Conseil d'Etat l'accepte, respectivement le décret concernant la variante dénivelé de Saint-Léonard, avec détail de la situation connue à ce moment-là. Si quelqu'un le souhaite, j'ai le rapport d'état du pont de la Poya où les coûts à la dernière séance – les membres députés peuvent le confirmer – sont de 4,6%. La situation est à jour tous les trois mois. Elle peut aller bien entendu vers le haut et vers le bas.

Concernant le projet de discussion d'aujourd'hui: la H189. Vous auriez aussi appris par votre représentant que les coûts sont parfaitement maîtrisés puisque les situations présentées tous les trois mois démontrent clairement que les mandataires et mes services maîtrisent la situation puisque les chiffres précis sont présentés. Je ne vais pas vous les citer, mais ils sont à votre disposition si vous le souhaitez. On a transmis un document à la Commission des finances et de Gestion. Je ne vais pas vous les citer, mais j'espère vous démontrer au décompte final que nous avons parfaitement maîtrisé la situation et que des économies sont en phase d'être réalisées en rapport avec le message que vous avez adopté le 13 février de cette année, ainsi que le crédit additionnel.

Mesdames et Messieurs les députés, notre objectif est la transparence totale. J'ai tout de même le sentiment que parfois on essaie de créer de la méfiance. Rassurez-vous pour moi j'ai les épaules larges, ça ne me gêne pas de travailler la même chose, mais je vous dis que ce n'est pas toujours facile pour mes collaboratrices et collaborateurs, car ils font un travail conséquent pour maîtriser l'ensemble des situations.

D'autre part, je rappelle que l'audit que nous avons commandé à l'Inspection des finances et présenté lors de la conférence de presse du 14 avril de l'année dernière prévoyait 33 recommandations. Je peux vous informer aujourd'hui que sur ce 33 recommandations, 25 sont réalisées. En ce qui concerne les huit dernières, cinq seront réalisées en principe au mois d'octobre, une est en attente des mandataires et les deux derniè-

res dépendent du résultat de l'enquête complémentaire sur la centrale des matériaux. Si certains le souhaitent, je peux vous donner le document très précis sur les 33 recommandations. C'est suivi par mes services, en particulier par l'ingénieur cantonal.

Pour revenir au rapport de la Commission des Finances et de gestion qui a fait un travail d'analyse gigantesque, il n'arrive pas à d'autres conclusions que le Conseil d'Etat. Ce qui s'est passé est regrettable, je l'ai déjà dit, les Fribourgeois auraient dû être informés plus tôt. Encore une fois, la H189 n'aurait pas coûté moins chère si tel avait été le cas.

En ce qui concerne le rapport de la minorité présenté aux médias la semaine dernière et présenté aujourd'hui, le Conseil d'Etat en prend acte. Il ne va pas commenter tous ces éléments. Néanmoins, permettez-moi tout de même de rectifier deux affirmations principales erronées, ceci au nom du Conseil d'Etat. Je vous cite ces deux affirmations ou deux exemples. Le premier concerne la fusion du bureau des autoroutes et du Service des ponts et chaussées. Le Conseil d'Etat a suivi la proposition du Directeur des travaux publics de l'époque; je cite le PV du 12 juillet 1996: «Le Conseil suit la proposition de M. le Directeur des travaux publics de ne pas envisager pour l'instant sous la direction d'une même personne le Bureau des autoroutes et du Département des ponts et chaussées.» Si vous faites le tour des conseillers actuels, vous constaterez qu'à l'époque aucun d'entre nous n'était présent. Néanmoins, le Conseil d'Etat entend aussi assumer collégialement cette décision.

Le deuxième exemple concerne l'affirmation que le Conseil d'Etat ne semblait pas avoir pris la mesure de l'importance du chantier car les objets étaient inscrits sous affaires courantes. Permettez-moi de préciser que le point «affaires courantes» du bordereau du Conseil d'Etat – c'était le cas à l'époque et ça l'est toujours aujourd'hui – est subdivisé en trois points: objets pour adoption globale, rapport de l'inspection des finances, objets à discuter. Les adjudications sont inscrites sous «objets à discuter», ce qui signifie qu'une documentation est remise à chaque membre du Conseil d'Etat préalablement la semaine précédant la décision. Les directeurs successifs de la DAEC ont toujours affirmé accepter leurs responsabilités politiques dans ce dossier. Ils l'ont affirmé à plusieurs reprises. Il suffit pour s'en convaincre de relire les comptes rendus des médias suite à la conférence de presse du 14 avril 2008. Le Conseil d'Etat a pris très au sérieux la situation que nous avons vécue avec le projet H189. Il a pris les mesures nécessaires pour éviter une répétition d'erreurs de cette ampleur dans les projets routiers. Le Conseil d'Etat entend toutefois aller de l'avant. Il se réjouit avec les Gruériennes et les Gruériens, toutes les Fribourgeoises et Fribourgeois, de pouvoir inaugurer en décembre prochain dans le respect du budget modifié cette nouvelle route dont il est convaincu qu'elle apportera une amélioration considérable pour le trafic et la qualité de vie et qu'elle sera bénéfique au développement de toute une région et aussi de tout le canton. Pour le 11 décembre 2009, jour de l'inauguration, ce sera l'après-midi, vous serez tous et toutes invités à la fête. Après ce débat fleuve d'aujourd'hui, je ne suis que persuadé que personne ne va se perdre dans les

différents tunnels. Nous en sortirons, vous en ressortirez toutes et tous admiratifs en pouvant contempler la verte Gruyère. Peut-être sera-t-elle recouverte d'un manteau blanc, cette verte Gruyère, si bien préservée par cette belle réalisation.

En conclusion avec ces considérations et précisions, le Conseil d'Etat prend acte du rapport de la Commission des finances et de Gestion et de celui de la minorité et vous invite à en faire de même.

Le Rapporteur de minorité. D'abord une précision sur l'embargo du document. Je ferai un petit rappel sans trahir un secret de fonction. En Commission, le 19 août 2009, la minorité avait relevé cette problématique. Elle avait proposé une autre solution, une autre date d'envoi, afin de ne pas se trouver devant ce problème de divulgation. La majorité en a décidé autrement. Revenons aux sources, gardons un œil holistique de la situation. Quelle était la mission de la CFG? Déterminer les responsabilités politiques, pas d'instruire un réquisitoire contre l'opérationnel. Faisons un parallèle. Certains disaient qu'il y avait assez de bureaux, assez de personnel, etc. H189: 16 bureaux, 1 SPC, 210 mio, 2001. Pont de la Poya: 14 bureaux, avec changement de paradigme total au SPC, projection des coûts 120 mio, 2009. Pour répondre à l'intervention de notre collègue, M^{me} Claudia Cotting, quand des crédits additionnels sont motivés et argumentés, qu'ils arrivent à temps au Grand Conseil, ça ne pose pas de problème. Et c'est justement ça que nous reprochons au sujet de la H189. La minorité de la CFG a analysé les faits sur la base du droit en vigueur et a fait une conclusion basée sur les faits et sur le droit en vigueur. La minorité a essayé de faire passer ses conclusions au niveau du rapport de la CFG, malheureusement rien n'y a fait et c'est pour cela que vous avez aujourd'hui entendu un avis et un rapport de minorité. Donc de toute façon nous avons raison, puisque de nombreuses améliorations ont été apportées au SPC. Regardez: l'organisation actuelle ne ressemble en rien à l'organisation passée. C'est parce que bien sûr ça ne fonctionnait pas. Une précision encore à l'intention du Conseiller d'Etat Godel concernant la fusion du bas du SPC. Je n'ai pas connaissance du procès-verbal du 12 juillet 1996. Celui-ci n'était pas joint. Il n'était pas dans les copies des dossiers que nous avons demandés et est contraire aux déclarations de Pierre Aeby. Je citerai encore les raisons et les tenants et aboutissants de ce rapport de minorité. Direction: action dirigée. Conduite: administration dirigée à avoir la responsabilité de fonctionnement de la gestion commandée. Commander: ordonner, exercer une autorité sur quelqu'un ou sur un groupe de personnes. Directeur: personne qui dirige. Source: Petit Larousse, grand format.

Le Rapporteur. Je me suis permis de sabrer quelques passages de mon rapport final pour éviter de la redite et avancer un peu dans l'horaire. Toutefois, certaines choses doivent quand même être dites, respectivement corrigées après les dernières affirmations qui sont parues dans la presse. Donc, je suis quand même obligé de passer sur certains points qui sont pour ma part incontournables.

Le sens de mon intervention consiste maintenant à prendre position sur le rapport de minorité qui répond, en très grande partie, aux autres interventions qui ont eu lieu dans le débat, raison pour laquelle je ne reprendrai pas toutes les interventions individuelles. Ceci étant, j'aimerais quand même juste préciser une chose quant aux coûts de la Commission et des 270 000 francs annoncés. J'aimerais simplement rappeler un procès-verbal du Grand Conseil du 17 juin 2008 dans lequel le président de la Commission des finances et de gestion, lui-même, pour rappel et pour rebondir sur une dernière intervention, disait: «Que ce soit par une Commission d'enquête parlementaire spécialement créée ou que ce soit par une Commission des finances et de gestion, on ne fera pas l'économie de ressources et de moyens supplémentaires». Il faut être très clair avec ça. La question du choix de l'une ou l'autre variante en termes financiers est, à mon avis, un faux problème. N'allez pas croire qu'en faisant le travail avec une Commission des finances et de gestion au lieu d'une CEP, on allait forcément économiser de l'argent. Je crois que cela doit être dit. Pour ma part, j'assume totalement ce coût. Je n'ai aucun problème à le justifier, même auprès d'une autre Commission d'enquête, si cela peut faire plaisir! (*Rumeurs!*)

Le temps avançant, je ne prendrai pas position sur les personnes qui soutiennent le rapport de majorité, mais je m'exprime essentiellement sur le contenu du rapport de minorité. Au préalable, j'aimerais tout de même dire que la Commission des finances et de gestion a, ces derniers jours, avalé quand même passablement de coulevres.

Sans m'étendre sur les fuites dans le processus, fuites dont on peut se demander qui en serait ou en est le principal bénéficiaire..., la Commission a constaté qu'on l'accusait de tous les maux de la terre. Il lui a été reproché, dans le désordre,

- de ne pas avoir répondu à la question des responsabilités politiques;
- de ne pas avoir eu le courage politique de déterminer ces responsabilités, sous-entendu celles qui plaisent ou déplaisent à une partie de ce Parlement sinon ce n'est même pas la peine de s'y arrêter;
- de vouloir protéger telle ou telle personne; ou encore
- d'avoir tronqué la conclusion du rapport.

On nous a même accusés de ne pas s'être posé la question de qu'est-ce que l'on entendait par responsabilité politique. Je constate que, le 23 mars 2009, une partie importante de notre séance en plenum de la Commission a justement traité de ce but-là. Et tout le monde était d'accord sur la définition de ce que nous pensions être une responsabilité politique, surtout après avoir décidé, lors de cette même séance, d'aborder les responsabilités opérationnelles.

Dans un autre registre, tout aussi dérangeant, la majorité de la Commission a constaté, avec beaucoup de regrets, que la minorité a ignoré les dispositions d'information les plus élémentaires en transmettant ce rapport de minorité officiellement au président de

la Commission le soir même de la présentation à la presse. J'enregistre avec satisfaction que M. le Chef de groupe socialiste indique que sur la forme ces reproches sont justifiés. Gardons sur ce point de vue-là à l'esprit que lors du vote final de ce rapport, le 19 août, cette même minorité jurait ses grands dieux que par rapport à l'esprit de la nouvelle loi sur l'information, il était primordial, pour ne pas dire indispensable, que chaque député puisse prendre connaissance des documents avant la presse. Mesdames et Messieurs, il faut quand même savoir un peu ce que l'on veut! Cerise sur le gâteau: c'est, selon la minorité de la Commission – cela a déjà été dit mais je crois qu'on ne peut le laisser passer – avec l'étiquette d'escroc intellectuel que la majorité de la Commission a passé la porte du Parlement cet après-midi!

La naïveté ne faisant pas partie des attributions de chaque membre de la Commission, on se rend bien compte que ce dossier est devenu uniquement et grossièrement politique et ceci au mépris des quinze mois passés à essayer d'établir des faits. Si la CFG était là pour faire de la politique, une seule séance aurait suffi mais cela n'était pas son mandat. La CFG a été mandatée pour établir, ou plutôt maintenant, rétablir la vérité, contrer la désinformation et faire en sorte que le mensonge n'ait pas sa place dans ce Parlement. C'est donc pour rétablir cette vérité que je donne ici la position de la majorité de la Commission sur les interventions faites au cours du débat, essentiellement sur le rapport de minorité.

Pour commencer – je pense que vous le comprendrez – je m'adresserai à notre collègue, M. le Député Mauron, pour qui les membres de la Commission ne sont visiblement qu'une «*Association d'escrocs intellectuels*».

Monsieur le Président de groupe et cher Collègue député,

Après avoir foulé du pied tout le travail de la Commission et vous vous êtes laissé aller à des excès de langage proprement scandaleux. Il est temps maintenant de vous dire que cela cesse. Vos excuses de sérénité dans le débat tombent, à mon avis et de l'avis de la majorité de la Commission, un peu tard! Concentrez-vous sur les faits et n'hésitez pas également à faire votre autocritique! On ne va tout de même pas modifier le contenu des déclarations et le contenu des auditions pour ne pas être accusés de bienveillance politique! Vous avez été déçu du rapport de la Commission? Sachez que, de notre côté, nous avons été abasourdis par le contenu souvent erroné, parfois mensonger de votre rapport, rapport dont j'ai la désagréable impression que vous en avez écrit la conclusion il y a plusieurs mois et que la rédaction du développement ne s'est faite que tout dernièrement.

Prenons tout d'abord quelques généralités. Je constate tout d'abord qu'il est fait mention d'un nombre important de dispositions légales du niveau constitutionnel et des lois. Ce n'est pas à l'avocat, chef de groupe, que j'apprendrai que lorsqu'il y a une loi il y a quasi automatiquement et très rapidement une jurisprudence qui se constitue pour déterminer l'applicabilité de la loi en question. Il est par conséquent totalement réducteur, pour ne pas dire trompeur, de se limiter uniquement aux textes fondamentaux pour décréter qu'il y a une

responsabilité politique entière dans ce dossier. Si toutefois vous continuez à prétendre que seuls les textes fondamentaux doivent être considérés, je vous invite la prochaine fois que vous superviserez, comme vous l'avez fait, un rapport de minorité, que vous garantissiez le respect des articles 23 et 24 de la loi portant règlement du Grand Conseil, ces articles traitant du mode de transmission d'un rapport de minorité.

Je vous invite également à suivre sur ce point les avis du Service de la législation que j'avais sollicité pour avoir son point de vue, non pas, non pas! sur la légalité d'un rapport de minorité, comme cela a paru dans la presse, mais bien sur la façon de communiquer et de transmettre ce rapport. J'enregistre au passage que j'ai appris, après ces épisodes, que finalement le rapport de minorité était tout à fait disponible à la date où nous aurions pu l'envoyer à l'ensemble des députés, ce qui, pour ma part, traduit une certaine approche du dossier que personnellement je ne cautionne pas.

Ceci étant dit, venons-en au contenu qui se distingue au mieux par beaucoup d'effets de manche et au pire par des inexactitudes graves qui confinent à la désinformation, voire pour certaines, au mensonge. Commençons, si vous le voulez, par le brassage d'air. M. le Commissaire du gouvernement m'a un peu coupé l'herbe sous les pieds tout à l'heure par rapport à la façon de traiter ces objets au sein du Conseil d'Etat dans les affaires courantes. Vous venez d'économiser un paragraphe d'audition. J'aimerais simplement dire que, pour ma part, si un Conseiller d'Etat n'est pas en mesure de réagir sur la base d'une série de chiffres dans un tableau comparatif au cours d'une séance de l'exécutif ou, éventuellement de convaincre ses collègues qu'il faut des éclaircissements supplémentaires avant d'adjuger, Mesdames et Messieurs, il faut qu'il change de métier!

Toujours au chapitre des effets de manche, il faut relever un point qui jusqu'ici n'a pas été mentionné. Le rapport de minorité regrette que le contrôle financier n'ait pas été confié au BAMO en avril 1997. Je rappelle encore une fois que ceci a été décidé par le SPC uniquement. Pour ma part, je dis heureusement que le BAMO n'a pas été chargé du contrôle financier, parce que lorsqu'un tel partenaire valide un devis à l'attention du politique et qu'il ne décèle pas qu'il manque pour près de 15 millions de prestations d'électromécanique et de génie civil, il y a de quoi nourrir quelques craintes!

Sur ce même point, je relève que le rapport de minorité ne dit pas la vérité lorsqu'il déclare que le BAMO s'est vu retirer, en avril 1997, par le SPC les tâches de contrôle et de suivi des coûts du projet sans en transmettre la compétence à un autre organe. Ce qui s'est réellement passé, c'est que le suivi des coûts n'a pas été retiré au BAMO puisqu'il ne lui a jamais été confié! Le rapport de minorité ainsi que les déclarations dans la presse laissent penser à cet égard que le BAMO a exercé ce contrôle et qu'un beau jour on le lui a enlevé. Par ailleurs, il est dit clairement dans les procès-verbaux que le suivi des coûts devait être assumé par le SPC. La vraie question n'est donc pas de savoir s'il était juste d'enlever ce contrôle financier au BAMO mais bien de savoir si le SPC avait les capaci-

tés pour conduire ce contrôle avec l'Association Sud Ingénieurs, conformément à la norme SIA y relative. Au chapitre de la désinformation maintenant, le rapport de minorité indique: «*En 2002, la DAEC, informée des graves difficultés entre le SPC et l'ASI, allant jusqu'à la proposition du SPC de résilier le mandat, n'a pas informé le Conseil d'Etat de ces difficultés*». La réalité est que le chef de projet était favorable à une résiliation mais que le chef de projet adjoint et l'ingénieur cantonal, principal interlocuteur hiérarchique et fonctionnel du directeur, ne l'étaient pas. Ce qui a été discuté à ce moment-là, le procès-verbal de l'audition de M. Claude Morzier le dit clairement: «*Lorsque la question de la rupture du contrat est venue sur le devant, je me souviens en avoir discuté dans une réunion commune du directeur, du chef de projet et de moi-même. Le pour et le contre, les avantages et les inconvénients de la rupture ont été évoqués. Finalement, la DAEC, sur proposition du SPC, n'a pas rompu le contrat et des solutions ont été recherchées pour que cela fonctionne*». Il est donc faux et mensonger de prétendre que la DAEC a refusé la proposition du SPC de résilier le mandat de l'ASI.

Venons-en maintenant à la période antérieure à 1997. M. le Député Mauron a le dédouanement facile car personne ne semble s'inquiéter dans le rapport de minorité du fait que le nombre de bureaux qui composaient l'ASI était probablement trop important. De même personne ne semble s'inquiéter qu'en 1996 il aurait fallu obtenir de la part de l'ASI, avant qu'il ne devienne adjudicataire, des garanties au sujet de son système qualité, de son mode de fonctionnement et surtout de comment il entendait gérer les difficultés de travailler avec seize partenaires différents. Dans un processus de marchés publics, ces choses doivent être réglées avant l'adjudication et non pas à la signature du contrat définitif. Et je ne m'exprime pas qui était aux commandes à cette époque...

Si maintenant, et comme la minorité de la Commission le fait, l'on pose la question du contrôle et de la surveillance systématique exercés par le conseil d'Etat, on doit également poser la question de l'étendue de ce contrôle ou, en d'autres termes, jusqu'à quel degré cette surveillance doit intervenir. Prétendre que cette surveillance incombe totalement aux conseillères et conseillers d'Etat relève d'une malhonnêteté intellectuelle patente. Je me ferais du souci pour le fonctionnement de notre canton si les membres de l'exécutif devaient faire le travail des mandataires pour déceler des oublis dans le devis ou des lacunes dans les travaux de sondage pour la construction d'une centrale de matériaux. Il faut rester sérieux, une Conseillère ou un Conseiller d'Etat est élu(e) pour conduire une stratégie, d'abord celle de sa direction et ensuite celle du collègue pour débloquer des situations difficiles ou pour faire avancer des dossiers devant notre Parlement. Je note d'ailleurs que personne n'a reproché à M^{me} l'ancienne Directrice de la santé publique la limitation de sa surveillance systématique lorsque l'on a pris connaissance de la situation chaotique et généralisée dans les décomptes de subventions aux institutions spécialisées.

Toujours en parlant de surveillance, j'ai beaucoup de peine à suivre les calculs de «café du commerce» qui

aboutissent à la conclusion qu'on aurait pu éviter de dépenser 30 millions sur les 75 millions de dépassement alors que ni l'Inspection des finances ni la Commission au cours de 70 séances n'a pu démontrer ceci. Notons également que le vrai prix de la route est celui que nous connaissons aujourd'hui. C'est ce que confirme l'ensemble des personnes interrogées, y compris le chef actuel du Service des autoroutes, auquel se réfère abondamment la minorité de la Commission.

Un mot encore au sujet de la décision de la Commission d'inclure un chapitre traitant des responsabilités opérationnelles dans le rapport. On peut se demander pour quelle raison, alors que cela n'était pas contesté en mars 2009, la minorité a essayé à plusieurs reprises de retirer ce chapitre quelques mois plus tard. C'était probablement parce qu'elle s'est rendu compte que les agissements du SPC, et surtout des mandataires, relativisaient grandement le prétendu défaut de surveillance des politiques. Je rappelle à ce propos que le minorité de la Commission a, comme je l'ai dit, dans une séance du 23 mars dernier, accepté à trois reprises d'inclure ces responsabilités opérationnelles dans le rapport final.

Pour terminer cette liste d'informations tronquées, je mentionnerai enfin l'épisode du choix du Conseil d'Etat en 1996 de préférer M. Morzier à M. Piller comme chef du SPC. Je reprends le procès-verbal d'audition de M. Piller qui dit: «*M. Piller a été confronté au projet de fusion du SAR et du SPC. Quand le poste de M. Olivier Michaud, ancien ingénieur cantonal, a été mis au concours au printemps 1996, ce poste n'intéressait pas M. Piller. Il n'a pas postulé. Il a annoncé au conseiller d'Etat, M. Aeby, qu'il ne postulerait pas. Il ne voulait pas postuler. Cependant, suite à une phrase insérée dans l'annonce: «A terme, celui qui sera choisi sera chargé de la réunion des deux services (SPC et SAR), M. Piller a donc été obligé de postuler. Il l'a fait le dernier jour, à la dernière minute. Par la suite, le Conseil d'Etat a choisi M. Morzier*». Il est tout de même cocasse de constater à quel point une phrase omise dans une conclusion peut clairement changer la compréhension d'une situation donnée. Voilà ce que j'avais à dire au sujet du contenu du rapport de minorité.

Avant de conclure, je souhaiterais faire ici la démonstration de l'extrême fragilité de l'argumentation principale des adversaires au rapport majoritaire, à savoir l'inexistence d'un contrôle financier digne de ce nom qui, s'il avait été fonctionnel, aurait, selon la minorité, permis d'éviter la situation que nous connaissons aujourd'hui. Lorsqu'il y a divergence pour répondre à cette question, il y a un moyen très simple pour tenter d'y voir plus clair. Il faut prendre le problème par un autre angle et se poser la question suivante: Si le contrôle financier, plus strict, réclamé avait été mis en place, cela aurait-il permis d'éviter un dépassement de cette ampleur?

Je pose quatre sous-questions:

1. Est-ce qu'un contrôle financier digne de ce nom aurait permis de maîtriser et d'inclure dans le plan financier global les 8,7 millions liés au deuxième train de mesures de sécurité supplémentaires consécutives aux accidents dans les tunnels du Mont-Blanc et du Tauern? La réponse est non!

2. Est-ce que les dispositions de contrôle financier auraient permis d'éviter le mauvais fonctionnement, la mauvaise exploitation de la centrale des matériaux? Question subsidiaire: Est-ce que ce contrôle financier aurait permis de distinguer suffisamment tôt les conséquences de ce mauvais fonctionnement? (Rappelons que la centrale a commencé à fonctionner dans le courant de l'année 2005). La réponse à ces deux sous-questions est clairement non!
3. Est-ce qu'un contrôle financier adéquat aurait permis de réintégrer pour 14,4 millions de travaux d'électromécanique et de génie civil, qui avaient été oubliés dans le devis, devis par ailleurs validé par le BAMO? La réponse est non!
4. Un contrôle financier strict aurait-il permis d'intégrer dans le budget des revendications d'honoraires complémentaires pour à peu près 9 millions qui sont intervenus très tard dans le processus? La réponse est non!

En additionnant ces quatre positions, on arrive à un chiffre qui approche les 50 millions, soit 70% du dépassement. Ainsi, même si les politiques en fonction au moment des faits avaient mis en place et travaillé avec toutes ces mesures de contrôle financier, la Commission des finances affirme aujourd'hui qu'on en serait au même résultat au minimum pour 50 millions. Le reste du dépassement, quant à lui, n'appelle pas de commentaires particuliers puisque, pour ma part, j'attends d'un Conseiller d'État qu'il n'hésite pas à engager des montants dans le cadre d'un projet de cette importance pour acquérir des terrains ou répondre aux difficultés géotechniques pour la réalisation et le respect des exigences environnementales, etc., etc. J'ajoute enfin qu'il faudra peut-être corriger le présent rapport dès lors que nous connaissons le chiffre final du dépassement. Il n'est, en effet, pas impossible que le dépassement soit sensiblement inférieur aux 75 millions annoncés.

Un dernier mot sur la partialité du rapport dénoncée par la minorité. Je laisse juge ce Grand Conseil de déterminer de quel côté est la partialité lorsque la minorité conclut que la période antérieure à 1997 n'a pas à être considérée et que les responsabilités ne peuvent se trouver que de 1997 à 2004. Je laisse également juge ce Grand Conseil de déterminer où est la partialité dès lors qu'il n'a pas manqué de constater que la majorité n'a pas eu peur de déclarer que même si l'on pouvait relativiser le défaut de surveillance du politique, il y avait une responsabilité, de fonction certes, mais responsabilité tout de même. J'ajoute également que bon nombre de propositions de la minorité ont été reprises dans le rapport de la majorité alors que l'inverse ne s'est pas vérifié.

Mesdames et Messieurs, les jugements à l'emporte-pièce s'accrochent mal de la pertinence de l'analyse de quinze mois de travail. Si on nous a traités d'escrocs intellectuels, je renvoie la balle en disant qu'il nous est difficile d'accepter la malhonnêteté intellectuelle de ceux qui refusent d'entendre une analyse pragmatique de ce dossier. Si les conclusions de la minorité sont que le Conseil d'État était de toute façon politiquement responsable de cette situation, il n'y aurait pas eu besoin

de mandater une Commission d'enquête, qu'elle fût de gestion ou parlementaire, et de siéger durant près de septante séances sur ce dossier. Il aurait suffi de regarder qui était en fonction au moment des faits et de leur demander de s'expliquer. C'est sur ce point que le travail de la Commission diffère des analyses hâtives et purement politiques. La Commission a voulu établir des faits, appréhender ce qui s'est réellement passé et déterminer quel degré de responsabilité on pouvait attribuer aux personnes en place.

Mesdames et Messieurs, ce rapport a été traité avec beaucoup de soin, de discussions, de débats et de ce que j'affirme être de la saine confrontation. Il est le reflet d'une approche dénuée de tout émotionnel et axée sur les faits et les déclarations enregistrées.

Au nom de la majorité de la Commission, j'encourage ce Grand Conseil à prendre acte de son rapport et de rejeter les conclusions de la minorité de la Commission. Je vous remercie de votre attention. (*Applaudissements!*)

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Projet de loi N° 134 modifiant la loi sur le Grand Conseil (mise en œuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07)¹

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

Commissaire: **Georges Godel**, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

Entrée en matière

La Rapporteuse. La commission s'est réunie à une reprise pour examiner les trois propositions de modification de la loi sur le Grand Conseil. Il s'agissait de prendre en considération deux motions et une initiative parlementaire, soit:

– la motion Crausaz/Ducotterd, qui vise à modifier la loi sur le Grand Conseil de telle sorte que lorsqu'un débat est inscrit à l'ordre du jour en catégorie II, le débat puisse néanmoins être ouvert à tous les députés en débat libre pour la discussion d'un article qui fait l'objet d'un amendement;

– la motion Rey, qui demande de modifier la loi sur le Grand Conseil afin d'instaurer une incompatibilité entre la fonction de membre de la Commission de justice du Grand Conseil et celle de membre du Conseil de la magistrature;

– l'initiative parlementaire Moritz Boschung/Gabrielle Bourguet, qui demande de compléter l'article 197 de la loi sur le Grand Conseil par l'obligation de faire état des effets sur le développement durable dans les messages accompagnant les projets de loi et de décret au même titre que les informations sur les conséquences financières et en matière de personnel.

¹ Message pp. 1294ss.

Les modifications proposées ont donc pour objectif de clarifier ou compléter certaines dispositions alors que la motion Crausaz/Ducotterd vise à élargir le débat en cas d'amendement.

A l'instar de l'ensemble des membres de la commission, je vous invite à entrer en matière et à voter cette loi.

Le Commissaire. Je rappelle que je m'exprime uniquement sur la modification concernant le développement durable. En effet, les autres modifications concernent principalement le fonctionnement interne du Grand Conseil.

A cet effet, je vous informe que la nouvelle responsable du développement durable du canton a pris ses fonctions au début juin 2009 au secrétariat général de ma Direction. Elle a déjà eu divers contacts au sein de l'administration et met actuellement une structure en place afin d'élaborer une stratégie cantonale du développement durable. Les réflexions en vue d'intégrer le développement durable dans les messages concernant les lois et les décrets auront lieu dans la structure de travail interne à l'administration qui sera créée tout prochainement. L'élaboration d'un support «développement durable» pour les services qui rédigent les messages sera traitée prioritairement, mais, bien entendu, cela nécessitera quelques mois. C'est pourquoi l'application de l'article 197 let. e^{bis} du Grand Conseil prendra un peu de retard par rapport au délai du 1^{er} janvier 2010.

Schoenenweid André (PDC/CVP, FV). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance du rapport accompagnant les modifications proposées des articles de la loi sur le Grand Conseil. Les instruments parlementaires permettent de bien définir le cadre légal et répondent aussi à l'esprit du temps.

Le groupe démocrate-chrétien soutient en particulier l'article 197 let. e^{bis} avec la connaissance des effets sur le développement durable pour les messages adressés au Grand Conseil. Cette nouveauté est une avancée importante et une sensibilisation accrue de l'administration cantonale aux conséquences écologiques de l'activité étatique. L'article 16 al. 3 (nouveau) a également l'aval du groupe.

L'article 113 al. 1 touche le débat organisé avec un droit de parole limité. La motion Jacques Crausaz/Christian Ducotterd demande d'ouvrir un débat libre sur un article qui fait l'objet d'un amendement. La commission parlementaire va dans ce sens avec la limitation de déposer l'amendement uniquement en séance lors du traitement de cet objet.

Le groupe démocrate-chrétien – on passera certainement en détail lors de la lecture des articles – va dans le sens d'une ouverture plus large dans le débat lors du dépôt de l'amendement et soutiendra le nouvel amendement de notre collègue Ducotterd, qui sera certainement proposé ultérieurement, donc dans la lecture de détail. Dès lors, les amendements individuels déposés font l'objet d'un débat libre.

Avec ces quelques considérations, le groupe démocrate-chrétien accepte le rapport et les articles modifiés dans le sens de son intervention.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Je serai également très bref par rapport à cet objet. L'Alliance centre gauche est d'accord avec les trois modifications proposées, l'incompatibilité entre la Commission de justice et le Conseil de magistrature n'étant pas contestée. En ce qui concerne l'ouverture des débats en débat libre sur les articles, j'attends peut-être quelques explications sur l'amendement déposé parce qu'il semble me souvenir que lors des discussions au Bureau, si nous avions rajouté cette rubrique en séance, c'était simplement pour dire que de toute façon s'il y a un projet de loi qui a des amendements qui sont d'ores et déjà annoncés, tout le projet de loi devrait être en débat libre. Mais, enfin, j'attends les arguments et, comme mon co-opinant, je ne peux que me réjouir d'avoir des dispositions sur le développement durable.

Nous allons donc soutenir ces trois propositions.

Tschopp Martin (PS/SP, SE). Die Änderung des Grossratsgesetzes, wie sie von der Kommission verabschiedet wurde, wird von der SP-Fraktion unterstützt. Es macht auch aus unserer Sicht keinen Sinn, dass ein Mitglied des Justizrats verschiedene Dossiers, insbesondere bei Richterwahlen, ein zweites Mal in der Justizkommission behandelt und die Wahl dort ein zweites Mal mitentscheidet. Der Justizrat wurde als Kontrollorgan der Justiz geschaffen. In Bezug auf die Unabhängigkeit scheint es uns problematisch, wenn eine Person gleichzeitig in beiden Organen Einsitz hat. Bei Artikel 113 Absatz 1 ist die SP-Fraktion ebenfalls der Meinung, dass in der organisierten Debatte Änderungsanträge einzelner Ratsmitglieder in freier Debatte behandelt werden sollen. Diese Form wird möglicherweise die Debatte etwas verlängern, aber sie wird zu einer echten, demokratischen Diskussion beitragen. Den Artikel 197 unterstützen wir vollumfänglich. Danke.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Le groupe libéral-radical acceptera les trois modifications proposées à la loi sur le Grand Conseil.

Article 111, incompatibilité entre la qualité de membre du Conseil de la législature et celle de membre de la Commission de justice: effectivement, ces deux fonctions peuvent être incompatibles et empêcher l'indépendance entre le législatif et le judiciaire.

En ce qui concerne la modification de l'article 113 al. 3, cette modification est aussi acceptée par le groupe libéral-radical puisqu'elle tire de l'embarras un rapporteur d'un groupe face à un amendement déposé en séance. Donc, il faut permettre cette roue de secours pour un rapporteur qui peut être pris dans l'embarras.

Par contre, le nouvel amendement déposé par M. Ducotterd, nous ne l'accepterons pas puisque le but, justement, c'est l'amendement qui est déposé en séance et de donner la possibilité à quelqu'un d'autre de répondre. Lorsque l'amendement est déposé avant la séance, le groupe peut se former une opinion, décider qui sera le meilleur rapporteur pour rapporter. Donc, c'est illogique d'ouvrir le débat en séance puisque l'organisation du groupe a pu se faire précédemment mais nous pourrions en parler lors de la discussion de détail.

Pour l'article 197 let. e^{bis}, le groupe libéral-radical l'acceptera puisque cette modification est la concrétisation de l'initiative parlementaire qui a été acceptée récemment par le Grand Conseil

Peiry-Kolly Claire (*UDC/SVP, SC*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du rapport tout comme des propositions de modification de la loi sur le Grand Conseil, lesquelles s'inscrivent bien dans la continuité de la prise en considération des trois instruments parlementaires mentionnés dans le message. Bien qu'elles ne soient pas d'une importance majeure, les modifications demandées renforcent de façon objective le fonctionnement, voire l'organisation de notre parlement.

Ceci dit, notre groupe accepte l'entrée en matière de ce projet de loi, de même que son contenu.

La Rapporteuse. Je remercie tous ceux qui se sont exprimés et qui soutiennent les modifications de la loi sur le Grand Conseil.

Concernant l'amendement Ducotterd, j'y répondrai tout à l'heure lors de l'examen de l'article en question.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 16 AL. 3 (*NOUVEAU*)

La Rapporteuse. L'alinéa 3 pose le principe de l'incompatibilité entre les fonctions de membre de la Commission de justice et de membre du Conseil de la magistrature. Il définit ensuite la priorité dans le cas où un membre du Grand Conseil serait élu successivement à chacune des deux fonctions. La solution proposée présente l'avantage d'exclure toute collision.

Lors de l'examen de cet article, la question a été soulevée quant aux risques de confusion au cas où les membres de la Commission de justice et le représentant du Grand Conseil au Conseil de la magistrature seraient élus le même jour. Nous nous sommes demandé s'il ne fallait pas explicitement laisser à la personne le choix d'appartenir à l'un ou l'autre organe. Il n'y a pas eu finalement d'amendement dans ce sens mais il a été demandé de rendre attentif le Bureau aux risques évoqués.

Je vous prie dès lors d'accepter l'article tel qu'il vous est proposé.

– Adopté.

ART. 111 AL. 3, 2^e PHR.

La Rapporteuse. Il s'agit d'une simple clarification du texte en vigueur afin d'éviter toute ambiguïté. Pas d'autres commentaires.

– Adopté.

ART. 113 AL. 1

La Rapporteuse. L'alinéa 1 du projet prévoit le débat libre pour tout article faisant l'objet d'un amendement déposé individuellement et en cours de séance, en précisant en cours de séance que le but visé n'est pas d'ouvrir le débat à un groupe trop large d'intervenants potentiels mais de permettre à chaque député de réagir en fonction de ses compétences personnelles sur un amendement qu'il découvre en cours de séance et qui n'a pas été débattu en séance de groupe car déposé au dernier moment. L'objectif est d'éviter l'effet de surprise et de permettre aux spécialistes de s'exprimer.

Lors de la discussion cet article en commission, il a été soulevé que même si un amendement était déposé avant la séance, il n'a pas nécessairement pu faire l'objet d'un débat au sein des groupes. Il a été proposé en commission d'élargir l'exception, à savoir le débat libre aux amendements déposés tout au cours de la session et non seulement durant la séance. Cette proposition d'extension a été refusée, d'une part, tenant compte notamment du fait qu'il existe toujours l'article 111 al. 3, qui permet de demander par une motion d'ordre la modification du mode de traitement d'une affaire avant le débat d'entrée en matière et, d'autre part, la majorité de la commission a estimé qu'il fallait justement prévoir une formulation restrictive de l'article en question car l'on crée déjà une exception à la règle, raison pour laquelle la proposition qui a été retenue est celle de la commission.

Je vous prie donc d'accepter l'article tel qu'il vous est soumis.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). Pour les interventions parlementaires imprévues, il est parfois difficile pour le seul porte-parole de réagir en toute connaissance de cause. Un amendement peut modifier fondamentalement la portée d'un article concerné. Il est regrettable que les députés spécialisés dans la matière discutée ne puissent pas intervenir. Aucun amendement déposé durant toute la session en cours n'a été étudié par les commissions et les différents groupes. Pour cette raison, chaque amendement déposé doit être traité sous forme de débat libre. Le Grand Conseil avait accepté la motion, qui prévoyait ce principe aussitôt qu'un amendement était déposé, par 71 voix contre 2. Le premier projet préparé par le secrétariat ne prévoyait plus, contrairement au texte actuel, de laisser participer au débat les députés qui déposent un amendement, étant donné que ce principe est ouvert à chacun, ce qui rendait cette précision naturellement superflue. La commission a réduit la possibilité d'élargir le débat uniquement pour les amendements déposés durant une session. Selon cette décision et cette modification apportée par la commission, un député, qui dépose un amendement un jour différent de celui où l'article concerné est mis en discussion, ne pourra plus prendre la parole pour défendre son amendement, contrairement à la situation actuelle, ce qui a échappé aux membres de la commission dont je faisais partie. Je dois relever une contradiction avec l'article 129. Ceci implique que les amendements seraient déposés encore plus tard sans que les groupes en prennent connaissance. Si la discussion concernant une loi a lieu

sur deux séances, un député, qui a déposé un amendement durant le premier jour de séance, ne pourrait pas prendre la parole pour défendre son amendement si celui-ci est discuté le deuxième jour.

Pour répondre à la députée Antoinette de Weck, les groupes ne se réunissent pas durant la session pour réétudier les différents amendements. En acceptant cet amendement proposé aujourd'hui, le nouveau texte ira dans le même sens que la motion acceptée tout en corrigeant une incohérence malencontreuse de ce projet. Cette proposition correspond au projet préparé par le secrétariat et soumis à la commission. Je dois aussi relever que les situations concernées par cet article sont extrêmement rares. Ce principe est plus simple que toutes les autres propositions. Ceci nous évite principalement de se poser des questions sur la marche à suivre si nous travaillons sur deux séances ou deux sessions ainsi que de se préparer pour le moment du dépôt de l'amendement.

La Rapporteuse. Je constate que le député Ducotterd propose la suppression aujourd'hui de la période de référence, à savoir le moment à partir duquel on doit définir si oui ou non il y a un débat libre alors qu'en commission il avait été débattu de l'extension formelle durant la session. Je rappelle ce que je viens de dire, à savoir que la commission n'a pas voulu retenir l'extension pendant la session, et je comprends, y compris hors session car, dans ces cas-là, les députés peuvent se préparer.

La commission a estimé qu'il fallait une formulation restrictive et cette exception semble permettre d'atteindre l'objectif visé. Concrètement, il faut bien admettre que les amendements sont déposés en général au cours de la séance où l'objet sera traité et non plusieurs jours à l'avance. Par conséquent, je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'être encore plus large. Il est vrai que le mot «séance» figurant dans la version de la commission doit être interprété comme le jour où l'objet est traité selon le programme mais pas forcément l'ensemble de la session.

Toutefois, je vous rends attentifs qu'avec la proposition Ducotterd, étant donné qu'il n'y a plus de référence au moment où l'amendement est déposé, le débat sera donc systématiquement libre pour chaque amendement quel que soit le moment déposé: hors session, avant session, pendant la session. Et je vous rends attentifs aussi que cet élargissement risque de provoquer une prolongation des débats.

J'en reste à la version de la commission parce que la proposition débattue aujourd'hui n'a pas été traitée explicitement par la commission.

Le Président. M. le Député Ducotterd vous propose de modifier le premier alinéa de cet article comme suit: «Lors du débat organisé, le droit de demander la parole est limité à un ou une porte-parole par groupe parlementaire ainsi qu'aux membres du Grand Conseil qui présentent des propositions se rapportant à l'entrée en matière. Les amendements individuels déposés font toutefois l'objet d'un débat libre.»

– Au vote, l'amendement Ducotterd, opposé à la version initiale de la commission parlementaire est rejeté par 34 voix contre 30 et 2 abstentions.

Ont voté en faveur de l'amendement Ducotterd:

Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Crausaz (SC, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 30.*

Ont voté en faveur de la version initiale:

Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Etter (LA, PLR/FDP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 34.*

Se sont abstenus:

de Reyff (FV, PDC/CVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP). *Total: 2.*

– Adopté selon la version initiale de la commission parlementaire.

ART. 197 LET. E^{BIS} (NOUVELLE)

La Rapporteuse. Le texte proposé prévoit d'accorder un statut propre aux effets du développement durable avec l'ajout de la lettre e au lieu de les mettre à la suite des conséquences financières et en personnel à la lettre d, selon le libellé de l'initiative.

Pas plus que l'initiative, ce projet n'indique les voies à suivre pour concrétiser l'évaluation des conséquences sur le développement durable. Comme pour les indications sur les conséquences financières, gouvernement et parlement devront ainsi progressivement trouver une formule capable de répondre aux attentes des uns et aux capacités des autres.

Je vous prie d'accepter l'article tel qu'il vous est soumis.

– Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

La Rapporteuse. Il est proposé une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010 tout en précisant que la concrétisation de l'analyse en termes de développement durable ne pourra se faire que de manière progressive. Je vous prie d'accepter l'article tel qu'il vous est soumis.

Le Commissaire. Je remercie M^{me} la Rapporteuse d'avoir précisé que le développement durable devra prendre forme de manière progressive comme je l'ai annoncé dans le rapport d'entrée en matière.

- Adoptés.
- La première lecture est ainsi terminée. Il est passé directement à la deuxième lecture.

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- Confirmation du résultat 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 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fassel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 67.

S'est abstenu:

Ducotterd (SC, PDC/CVP). Total: 1.

Rapport N° 135 sur le postulat P2022.07 Heinz Etter (prévention des crues dans le Grand Marais)¹

Etter Heinz (PLR/FDP, LA). Im Bericht wird festgehalten, dass auf die BAFU-Analyse zur Regulierung der Juragewässer gewartet werde. Diese Informatio-

nen stehen seit dem Herbst 2008 zur Verfügung. Am 13. Januar dieses Jahres fand die Startsituation des Lenkungsausschusses statt, also ein Viertel Jahr nach Vorliegen der BAFU-Analyse. Anlässlich der Startsituation wurde vereinbart, dass die Sektion Gewässer die ausgewählten Ingenieurbüros anschreibt und sie zu einer Informationssitzung einlädt, um sie über den Projektumfang zu informieren, damit sie danach die entsprechenden Offerten einreichen können. Heute, am 8. September 2009, stelle ich leider fest, dass nach der Sitzung vom 13. Januar durch die Sektion Gewässer kaum etwas unternommen wurde, das heisst, das Dossier bleibt praktisch geschlossen. Die Begründung des Sektionschefs war: Wir haben zu wenig Personal, um alle Projekte ausführen zu können. Leider müssen wir beim Projekt Hochwasserdamm in Ulmiz die gleichen Feststellungen machen. Obwohl das Dossier längstens für die Weiterleitung an die zuständige Stelle des Bundes bereit war, blieb es bei der Sektion Gewässer mehrere Monate liegen und kam nun mit einem ganzen Katalog von neuen Forderungen für Studien vom BAFU zurück. Das obwohl ein Mitarbeiter des Wasserbauamtes als Berater in der Kommission der WBU Einsitz hat. Es drängt sich hier die Frage auf, ob man von diesem Amt das Projekt Ulmiz verhindern will. Die Hochwasserproblematik im Grossen Moos ist für die betroffenen Gemeinden und die Gemüsebaubetriebe von existenzieller Bedeutung. Diese Betriebe warten auf Lösungen. Nach den Millionenschäden, welche 2007 im Grossen Moos erlitten wurden, versteht kein Mensch, wenn ein Amt das Nichtstun mit fehlendem Personal begründet. Ich hoffe für uns alle, vor allem aber für die Bewohner von Ulmiz und die Betriebe im Grossen Moos dass nicht wieder ein Grossereignis vorfällt, welches ihnen wiederum Schäden bescheren wird. Ich verstehe die Leute in unserem Bezirk, wenn sie ihren Unmut dahingehend äussern, nachdem die berechtigten Anliegen des Seebezirks auch in diesem Bereich wieder hinten anzustehen haben. Bereits bei den Strassen, namentlich bei der H 10, wurden die berechtigten Anliegen des Bezirkes in unverständlicher Art und Weise übergangen. Herr Staatsrat, ich bitte Sie: Sorgen Sie umgehend dafür, dass die Situation in der Sektion Gewässer normalisiert wird und dass die Aufgaben korrekt und zu Gunsten der Bürger und Steuerzahler erledigt werden. Die Verwaltung hat im Dienste des Bürgers zu stehen und nicht umgekehrt. Im Namen der Bürger danke ich Ihnen bestens für Ihre Intervention.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Vor eineinhalb Jahren, in der Aprilsession 2008, habe ich hier gesagt, dass die Situation betreffend der Hochwasser an der Bibera am Erlikanal im Grossen Moos prekär und dringend sei und man nicht Zeit vergeuden sollte, um mit einer Studie einen Handlungsbedarf zu evaluieren, der klar ist, um dann in einer weiteren Studie das Vorgehen abzuklären. Beim vorliegenden Bericht ist den Verfassern nun wirklich kein grosser Wurf gelungen und diese Antworten wären zum Teil schon vor eineinhalb Jahren auf dem Tisch gelegen. Wie sonst kann es passieren, wie Kollege Etter gesagt hat, dass ausser der Startsituation bis heute keine Sitzung des Lenkungsausschusses mehr statt fand und ein Bezirksverantwortli-

¹ Texte du rapport pp. 1302ss.

cher der Bibera an der Delegiertenversammlung sagen musste: «Wir haben nichts getan, ausser gewartet.» Persönlich hätte ich zumindest erwartet, dass unter Punkt 2.5, «Projektlauf», ein zeitlicher Rahmen definiert worden wäre. Oder können Sie, Herr Staatsrat, heute sagen, wann wir die Besprechung des Schlussberichtes, das heisst die Bestimmung des Handlungsbedarfes, erwarten können? Das wäre ja dann erst der effektive Start. Nach unserer Sitzung vom 2. Februar dieses Jahres am Runden Tisch mit Ihnen, Herr Staatsrat, mit den verantwortlichen Herren der Sektion für Gewässer und den «Charchierten» im Seebezirk, hatte ich eigentlich ein gutes Gefühl. Ich glaubte, dass man pragmatischen Lösungen näher gekommen sei und hoffte, nach diesem Gespräch und der «Chropflärete» auf ein besseres gegenseitiges Verständnis und dass sich die Emotionen etwas gelegt hätten. Umso enttäuscht war ich vor zwei Wochen mit der Nacht-und-Nebel-Aktion, wo innert 24 Stunden von den gleichen Leuten ein Wasserentnahmeverbot erlassen wurde, ohne mit den Landwirten und den Gemüsebauern im Seebezirk Rücksprache zu nehmen. Was beim Lösen der Hochwasserprobleme zu lange dauert, war hier ein Schnellschuss, bei dem bei unseren bernischen Berufskollegen jenseits der Bibera über den Freiburger Amtsschimmel nur mitleidig gelächelt wurde. Bei allem guten Willen und Ihrem Verständnis, Herr Staatsrat: Die Beamten und Verantwortlichen im Wasserbauamt haben offenbar noch nicht begriffen, worum es in unserem Gebiet geht. Es geht um Ertragsausfälle im Gemüsebaugbiet und nicht einfach um Wies- und Ackerland. Es geht um Existenzen von Familienbetrieben, nebst Schäden in bewohntem Gebiet. Oder aber, wenn sie es begriffen hätten, schätzen sie die Dringlichkeiten falsch ein. Es gibt nun einmal Dossiers, die bevorzugt und dringlicher behandelt werden müssen als andere Entscheidungen. Für den Hochwasserschutz ist das Auseinanderdividieren von langfristigen Lösungsansätzen und Sofortmassnahmen ein Muss. Ein Muss ist auch, beim Bund Druck aufzusetzen und zu intervenieren, damit das Rückhaltebecken in Ulmiz endlich angegangen werden kann. Das Wetter ist nun einmal nicht kalkulierbar. Wir hatten bei den zwei Juligewittern grosses Glück, dass es nicht erneut zu Überschwemmungen kam. Es ist zu hoffen, dass, bis erste effektive Massnahmen getroffen sind, keine starken Regenfälle und keine weiteren Überschwemmungen eintreten werden. Die nun erneut vor den Kopf gestossenen Landwirte und Gemüsebauern bringen sonst für die Sektion für Gewässer wirklich kein Verständnis mehr auf. Damit Emotionen und gegenseitige Schuldzuweisungen nicht noch mehr eskalieren und die Fronten nicht unüberwindbar verhärtet werden, wäre es nun an der Zeit, einen respektvollen Dialog und eine Zusammenarbeit unter Einbezug der Praktiker anzustreben. Ansonsten müssten uneffiziente Beamte ausgewechselt werden. Mit diesen Worten nehmen wir Kenntnis von diesem Bericht. Danke.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Unsere Fraktion hat den Bericht 135 studiert und dankt dem Staatsrat dafür. Für uns sind die Wasserprobleme in unserem Kanton lebenswichtig, sei es Frisch- oder Hochwasser, und benötigen unsere Aufmerksamkeit. Beim ers-

ten Durchlesen des Berichtes ist man erfreut über die allgemeinen Bemerkungen und die kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen zum Schutz von Kulturen und Infrastrukturen sowie über die Aussicht auf eine mögliche koordinierte Studie mit den Nachbarkantonen. Trotzdem vermisse ich einige konkrete Punkte und Problemlösungen in diesem Bericht.

Was meiner Meinung nach auf keinen Fall vergessen werden darf, nämlich: Das Problem Bibera, der künstliche Erlikanal... Was passiert mit der Landwirtschaft (zum Beispiel Erwerbsverluste und Lohnzahlungen) bei einem Hochwasser, beziehungsweise bei Überschwemmungen. Für mich genügt es nicht, abzuwarten und Tee zu trinken bis die Nachbarkantone reagieren. Das nächste Hochwasser kommt bestimmt. Nun habe ich noch drei Fragen an den Staatsrat: Warum werden die Melorationsinfrastrukturen, die Bodenbeschaffenheit, die Topografie der Landwirtschaftsflächen und die Bodenversiegelung in der Studie nicht berücksichtigt? Zweitens kann unser Kanton das Problem Hochwasserschutz im Grossen Moos nicht eigenständig lösen. Drittens: Wann, beziehungsweise in welchem Zeitfenster können wir mit einem Zwischenbericht beziehungsweise Schlussbericht rechnen? Mit diesen Bemerkungen hat unsere Fraktion den Bericht zu Kenntnis genommen.

Fasel Josef (PDC/CVP, SE). Chers collègues, je ne sais pas si les cours d'eau sont une question plutôt des Alémaniques que des Romands. Je n'ai pas une grande intervention à faire. Par contre, suite à l'intervention d'Ueli Johner concernant la Bibera, je constate dans l'alinéa 2.3.2, c'est-à-dire collaboration avec les cantons voisins, il est dit: «*Bien que les deux cantons – Fribourg et Berne – ne possèdent pas de cours d'eau ou de canaux de drainage en commun, une approche coordonnée est de toute façon justifiée*». Je voudrais simplement rappeler, en tant que Singinois, que le canton de Fribourg, par le biais de la Singine, est tout le long séparé par la Singine et je pense que c'est un cours d'eau... ou bien je me trompe?

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. J'ai écouté avec beaucoup d'attention les remarques et critiques – je précise – justifiées de la part des différents intervenants. Il est vrai que, il faut l'admettre, si j'étais à votre place, je ne serais pas satisfait de la lenteur qu'il y a eu pour ce dossier.

Néanmoins, permettez-moi de préciser quelques éléments. Il y a eu quand même la constitution d'un comité de pilotage intégrant tous les intéressés et aussi un représentant de la Confédération. On a défini une démarche pour l'analyse du problème en accord avec le comité de pilotage et établi un cahier des charges pour l'appel d'offres. On a aussi fait parfois des critiques: «*le canton de Berne a déjà commencé*». Je précise que plusieurs contacts ont été pris avec le chef de projet bernois, M. Bernard Schudel. Il fait par ailleurs partie des partenaires, l'organigramme le démontre. Le canton de Berne a donné un mandat à un bureau privé pour faire une analyse de la situation de départ. Ce même bureau a été invité à faire une offre au can-

ton de Fribourg pour son projet. Le canton de Berne voulait initialement considérer les infrastructures foncières dans l'analyse de l'origine des inondations. Finalement, selon les propos de Bernard Schudel, le projet était trop ambitieux. Le canton de Berne a décidé, comme dans le canton de Fribourg d'ailleurs, de se limiter aux aspects hydrauliques des canaux et des cours d'eau. Je précise que je n'essaie pas de trouver des excuses parce que je comprends les remarques et critiques, notamment les agriculteurs qui se plaignent de la situation. J'en veux pour preuve les déclarations que j'ai faites lors de la présentation de la loi sur les eaux. Vous savez dans la philosophie, au niveau fédéral, nous aurons l'occasion lors de l'examen de la loi sur les eaux, il y a une nouvelle philosophie notamment avec la revitalisation mais principalement la protection contre les crues, je crois qu'elle me paraît importante. Or, je l'ai dit très clairement, pour régler ce problème d'une manière satisfaisante, si on veut plus d'espace, espace nécessaire pour les cours d'eau, ce n'est pas l'agriculteur concerné ou à l'exploitant concerné, mais c'est bien à la collectivité de mettre les terrains à disposition, je tiens à le dire ici, j'aurai l'occasion aussi de le démontrer. Pour réussir cette opération, la seule solution efficace à mon sens, c'est de passer par des remaniements parcellaires. Mais, bien sûr, on ne peut pas faire des remaniements dans toutes les régions du canton, je m'attellerai aussi, avec mes services, à satisfaire la problématique, notamment dans la région du district du Lac parce que je conçois aisément que vous ne soyez pas satisfaits.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Rapport N° 136 sur le postulat N° 319.06 Claire Peiry-Kolly/ Marie-Hélène Brouchoud Bapst (rationalisation de l'administration cantonale)¹

Peiry-Kolly Claire (UDC/SVP, SC). Que vous dire, M. le Commissaire, sur le contenu de ce message? Je serai très brève, d'autant plus que l'inconsistance du rapport et les faiblesses de l'argumentation donnent l'impression que tout changement tendant à plus d'efficacité est un sujet tabou dans notre administration cantonale. Lors de la discussion de prise en considération du postulat, tous les intervenants ont appuyé l'idée de rationaliser les services touchant à l'environnement et voilà que l'administration cantonale a mis trois ans pour rédiger quelques propos, je dirais plutôt quelques sornettes, dans un rapport qui manque singulièrement de consistance. Tout de même étonnant, prétendre que l'éventuel rattachement du Service de la protection de la nature et du paysage n'apporterait que peu de synergies ou d'économies relève d'une appréciation, probablement subjective, émanant des services concernés eux-mêmes!

Il est fort difficile de résister à l'emprise de la toute puissante administration car, comme le dit le vieil

adage, «*les politiques passent mais les fonctionnaires restent*». Le rapport n'est pas probant. On y décèle plutôt l'intention de ne surtout pas toucher à certaines prérogatives bien ancrées. C'est pourquoi, à l'avenir, je me demande si un postulat tendant à une rationalisation de certains services de l'administration ne devrait pas être analysé en toute objectivité par un organe externe aux services directement concernés. Il y a là matière à réflexion.

En conclusion, je regrette, M. le Commissaire – mais ça, vous le comprendrez bien – de vous dire que je ne suis pas satisfaite de la manière dont ce postulat a été traité, notamment le laps de temps qui s'est écoulé depuis la prise en considération par le Grand Conseil ainsi que ses conclusions, qui manquent singulièrement de solidité.

Menoud Yves (PDC/CVP, GR). Le groupe démocrate-chrétien prend acte du rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Peiry-Kolly/Brouchoud Bapst déposé et développé en septembre 2006 relatif à l'examen de la pertinence d'une fusion du Service de l'environnement et du Bureau de la protection de la nature et du paysage, avec pour but de réaliser des économies, de simplifier les procédures et de concrétiser des synergies de rationalisation.

Le groupe démocrate-chrétien a compris les motivations présentées par le Conseil d'Etat pour justifier sa volonté de ne pas fusionner ces deux entités car les inconvénients liés aux risques de perte de visibilité, d'identité et de prise en considération de la protection de la nature, principalement vis-à-vis du public, dépassent à elles seules largement le seul avantage d'un simple regroupement administratif.

Enfin, le groupe démocrate-chrétien se réjouit, encourage la large réorganisation nécessaire visée par l'administration cantonale, qui va dans la direction, et même bien au-delà, de la problématique évoquée par les postulants. Il recommande également la mise en œuvre rapide des mesures prévues dans le cadre du plan de législature, qui ressortent de l'analyse des prestations.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Le groupe Alliance centre gauche prend acte avec satisfaction de cette réponse, même si nous la jugeons aussi assez tardive. Il nous semble que le postulat partait d'une fausse bonne idée en disant «Voilà, il y a la nature dans un office et l'environnement dans l'autre, on peut certainement les réunir». Mais ces deux offices sont régis par deux, voire trois lois fédérales qu'ils doivent mettre en application tout à fait différentes et on ne voit pas les synergies que cela pourrait rapporter si on les réunit. Par contre, nous soutenons bien sûr tous les efforts de rationaliser dans l'administration cantonale mais il faudrait les chercher dans d'autres services.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. M^{me} la Députée Claire Peiry-Kolly, que puis-je vous dire, si ce n'est de suivre les propos de M^{me} la Députée Christa Mutter. Vous voyez quand même, elle est parfois d'accord avec moi! (*rires!*) Néanmoins, j'aimerais vous

¹ Texte du rapport pp. 1308ss.

dire que je comprends vos critiques et remarques puisque ce postulat date, sauf erreur, du 8 septembre 2006. Il faut être clair, nous aurions mieux fait de répondre non au postulat que de dire oui et de faire un rapport peu circonstancié. Mais vous savez, je n'ai pas l'habitude d'écrire des choses pour essayer de me justifier. J'ai fait l'analyse depuis mon entrée en fonction. J'ai analysé encore d'autres éléments pour voir si on pouvait faire mieux. Mettre la protection de la nature et du paysage avec le Service de l'environnement, je vous assure, et c'était mon idée de départ, après analyse, cela ne va pas améliorer la situation. D'autres pistes sont peut-être à explorer, que je vais explorer mais que, très honnêtement, je n'ai pas eu le temps de le faire. Maintenant qu'on a tourné une page aujourd'hui, j'y consacrerai un peu plus de temps. Mais j'aimerais aussi vous assurer, ce n'est pas une décision des fonctionnaires de l'administration, comme vous l'avez dit. C'est une décision que j'assume parfaitement, y compris d'ailleurs le Conseil d'Etat.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Elections

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

Un-e juge d'instruction

Bulletins distribués: 97; rentrés: 96; blancs: 5; nuls: 2; valables: 89; majorité absolue: 45.

Est élu-e pour une durée indéterminée *M. Beat Brechbühl* par 85 voix.

A obtenu des voix *M^{me} Anne-Sophie Guillaume*: 4.

Un-e juge auprès du Tribunal pénal économique

Bulletins distribués: 94; rentrés: 93; blancs: 3; nuls: 4; valables: 86; majorité absolue: 44.

Est élu-e pour une durée indéterminée *M. Jean-Daniel Grand* par 79 voix.

Ont obtenu des voix *M. David Aïoutz*: 5; *M^{me} Gabrielle Piller*: 2.

Un-e juge au Tribunal d'arrondissement de la Sarine

Bulletins distribués: 92; rentrés: 90; blancs: 2; nuls: 0; valables: 88; majorité absolue: 45.

Est élu-e pour une durée indéterminée *M. Christian Ayer* par 69 voix.

Ont obtenu des voix *M^{me} Hélène Cudré-Mauroux*: 8; *M^{me} Catherine Hayoz*: 7; *M^{me} Caroline Dénervaud*: 3; *M. Nicolas Gisler*: 1.

Un-e juge au Tribunal d'arrondissement de la Sarine

Bulletins distribués: 79; rentrés: 65; blancs: 4; nuls: 0; valables: 61; majorité absolue: 31.

Est élu-e pour une durée indéterminée *M^{me} Hélène Cudré-Mauroux* par 50 voix.

Ont obtenu des voix *M^{me} Catherine Hayoz*: 6; *M^{me} Caroline Dénervaud*: 2; *M. Nicolas Gisler*: 1; *M^{me} Gabrielle Piller*: 1; *M. Saïd Boudjerima*: 1.

Un-e secrétaire général-e adjoint-e du Grand Conseil

Bulletins distribués: 100; rentrés: 100; blanc: 0; nuls: 0; valables: 100; majorité absolue: 51.

Est élu-e pour une durée indéterminée *M. Reto Schmid* par 98 voix.

A obtenu des voix *M^{me} Marie-Claude Clerc*: 2.

- La séance est levée à 17 h 30.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire parlementaire*

Deuxième séance, mercredi 9 septembre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Communications. – Projet de décret N° 147 sur les naturalisations. – Pétition de l'Association Pharm !action. – Projet de loi N° 90 sur l'information et l'accès aux documents (LInf); deuxième lecture et vote final. – Projet de loi N° 133 modifiant la loi sur le personnel de l'Etat (LPers); entrée en matière, première et deuxième lectures, vote final. – Motion M1063.08 Martin Tschopp/Hugo Raemy (réduction des primes de l'assurance-maladie: adaptation de l'imposition); retrait. – Postulat P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de véhicules écologiques et assainissement de son parc automobile); prise en considération. – Motion M1068.09 Daniel Gander/Elian Collaud (modification de l'article 20 de la loi sur les routes et de l'article 24 du règlement d'exécution de la loi sur les routes); prise en considération. – Elections.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 96 députés; absents: 14.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Albert Bachmann, Markus Bapst, Michel Buchmann, Christian Bussard, Eric Collomb, Charles de Reyff, René Fürst, Jean-Noël Gendre, Bruno Jendly, Pierre Mauron, Valérie Piller, Katharina Thalmann-Bolz, Laurent Thévoz et Jean-Pierre Thürler.

MM. et M^{mes} Isabelle Chassot, Anne-Claude Demierre, Erwin Jutzet et Beat Vonlanthen, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Le Président. Je vous informe que M. le Député Pascal Kuenlin a été reconduit à son poste de président de la Commission des finances et gestion et M. le Député Jean-Louis Romanens à la vice-présidence, ceci jusqu'à la fin de la législature.

Projet de décret N° 147 sur les naturalisations¹

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

Commissaire: **Pascal Corminbœuf**, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La Commission des naturalisations s'est réunie à cinq reprises pour étudier le présent projet de décret. Après examen de 62 dossiers, la Commission a donné un préavis positif pour 51 dossiers, ce qui représente 70 personnes.

Des éléments nouveaux sont apparus concernant le dossier N° 14 du projet de décret. Le Service des naturalisations a informé la Commission que la situation de la requérante s'est modifiée et qu'elle pourrait ne plus remplir les conditions légales pour l'octroi du droit de cité fribourgeois. La Commission des naturalisations vous propose donc que le dossier N° 14 du décret soit retiré jusqu'à ce que toutes les informations soient en notre possession. La Commission ayant fait son travail constate que, à part le N° 14, toutes les personnes figurant dans le projet de décret tel qu'il vous est présenté remplissent les conditions légales tant fédérales que cantonales.

C'est à l'unanimité de ses membres que la Commission des naturalisations vous recommande d'entrer en matière sur le projet de décret qui vous est soumis et d'accepter les modifications proposées.

Le Commissaire. Pas de commentaires.

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur. A l'article 1, comme annoncé lors de l'entrée en matière, la Commission vous propose de retirer le dossier N° 14 du décret.

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. Vous pouvez constater que deux familles bernoises demandent le droit de cité fribourgeois.

– Adopté.

¹ Message pp. 1411ss.

ART. 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. Pas de commentaires.

– Adoptés.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 65 voix sans opposition. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 65.*

S'est abstenu:

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

Pétition de l'Association Pharm !action¹

Rapporteur: **René Thomet** (PS/SP, SC)

Discussion

Le Président. Je vous rappelle la teneur de l'article 6 de la loi sur le droit de pétition.

¹ «Après examen de la pétition l'autorité doit soit:

- a) y donner suite, dans les limites de sa compétence;
- b) refuser d'y donner suite;
- c) la renvoyer à l'autorité compétente.

² Lorsque l'objet de la pétition est, en même temps, objet d'un litige ou d'une procédure, la décision est différée jusqu'à droit connu. Le pétitionnaire en est informé.»

¹ Rapport pp. 1439ss.

Cet objet a été transmis pour préavis à la Commission des pétitions.

Le Rapporteur. La Commission des pétitions s'est penchée à deux reprises sur la pétition de l'Association Pharm !action dont le siège est indiqué à Lausanne. Elle a examiné les arguments développés par la pétitionnaire et a pris contact avec la Direction de la santé et des affaires sociales pour connaître son appréciation de la situation dans le canton de Fribourg. Les revendications de la pétitionnaire relèvent exclusivement de la législation fédérale et des principes de la libre concurrence. De plus, un des éléments relevés, à savoir la vente des médicaments par le médecin n'est pratiquement pas en vigueur dans notre canton. Les autorités cantonales ne sont donc pas les partenaires appropriés pour trouver des solutions au problème réel évoqué par la pétitionnaire.

En conséquence, la Commission des pétitions vous propose le rejet de cette pétition.

Butty Dominique (PDC/CVP, GL). Lors d'un reportage sur le couvent de la Fille-Dieu, couvent que vous avez visité lors de notre dernière course d'école, un journaliste a demandé à la mère supérieure ce qu'elle pensait de la proximité de la Poularde. La religieuse y voyait une preuve de l'humour de Dieu. Qu'un vétérinaire doive rapporter sur les difficultés existentielles des pharmaciens d'officines n'est qu'une preuve supplémentaire de l'humour de notre Créateur!

Les coûts de la santé ont représenté en 2007 un total de 55,3 milliards de francs. La part des médicaments est de 10,3% et représente donc un montant de 5,69 milliards de francs. Pour l'anecdote, les médicaments vétérinaires coûtent par année 150 millions de francs, y compris les gros consommateurs que sont les volailles et les porcs. Ce qui différencie le médicament humain du médicament vétérinaire est que son prix est administré, c'est-à-dire que l'Office fédéral de la santé publique fixe le prix de vente qui sera remboursé ensuite par l'assurance-maladie. Les médicaments sont dispensés par les pharmacies pour un montant de plus de 2000 millions de francs, les médecins pour environ 1000 millions, les hôpitaux pour 700 millions et les drogueries pour 5 millions. Il est bien clair que la répartition de telles sommes payées en fait par l'assuré doit être régie par des règles strictes. La Confédération s'y emploie et avec le stimulus de gens responsables, tel notre merveilleux collègue Michel Buchmann, elle recherche la façon la plus idoine de trouver un équilibre entre prestations et dédommagements. La qualité des produits et la couverture du territoire national devront également être garanties. Le monde de la pharmacie change, se concentre et l'on peut comprendre certaines craintes de détenteurs d'officines de voir la rapidité de ces changements.

Dans ce cadre éminemment fédéral, la pétition de l'Association Pharm !action se trompe de cible. Si dans sa forme nous pouvons, comme la Commission l'a excellemment relevé, la considérer comme recevable, nous ne pouvons par contre y donner suite, n'étant pas compétents dans ce domaine purement législatif et de niveau supérieur.

Le groupe démocrate-chrétien vous propose donc de suivre l'avis de la Commission.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de la pétition de Pharm !action. Etant donné que le but visé des pétitionnaires est principalement la législation fédérale et non cantonale, le groupe de l'Union démocratique du centre, à l'unanimité, propose de ne pas y donner suite.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Le groupe libéral-radical va suivre la Commission des pétitions et rejette, à l'unanimité, la demande des pharmaciens.

Le Rapporteur. Je remercie les trois intervenants qui ont conforté la position de la Commission. Je n'ai rien à ajouter aux arguments qu'ils ont eux-mêmes développés.

– Au vote, le Grand Conseil décide de ne pas donner suite à cette pétition par 68 voix contre 4; il y a 3 absentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schorderet E.(SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 68.*

Ont voté non:

Brodard J. (SC, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Dorand (FV, PDC/CVP). *Total: 4.*

Se sont abstenus:

Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 3.*

Projet de loi N° 90 sur l'information et l'accès aux documents (LInf)¹

Rapporteur: **Xavier Ganiot** (PS/SP, FV).

Commissaire: **Pascal Corminbœuf**, **Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.**

Deuxième lecture

Le Rapporteur. Brièvement et à titre d'information, à la suite de la première lecture de la loi en plénum lors de notre dernière session, la présidence de la commission a sollicité l'ensemble de ses membres afin d'évaluer l'opportunité d'une nouvelle séance pour débattre des résultats de la première lecture. Une majorité claire de la commission n'a pas jugé utile qu'elle se réunisse à nouveau. Cela aurait été pourtant une occasion de travailler sur les clivages apparus en première lecture, notamment sur les articles 28 alinéa 2 et 42. En l'état, je n'ai donc pas de nouvelle proposition de la commission à vous transmettre aujourd'hui.

Cependant, permettez-moi un court rappel relatif au contexte dans lequel la commission a travaillé. Assaillie par la masse de données et de concepts nouveaux à intégrer, la commission s'est donné le temps de plusieurs séances pour se former, s'informer et appréhender les enjeux sous-jacents de la loi. Ceci a eu pour conséquence que les oppositions purement idéologiques ont rapidement évolué en faveur d'une recherche concrète de transparence. Ainsi, pour notre loi et en particulier pour les articles précités, la commission vous a présenté un projet bis volontaire et ambitieux que je ne peux que recommander si l'on veut aboutir à une vraie loi, à une véritable transparence. Il est vrai que le changement de paradigme proposé dans notre projet de loi n'a pas suscité d'oppositions inaltérables et l'accès aux documents officiels semble assuré. De plus, on ne peut pas dire que toute notre loi ne repose que sur ces deux dispositions des articles 28 et 42. J'insiste cependant sur ces deux articles car le débat de la première lecture a fait ressortir des craintes démesurées et une frilosité palpable qui contrecarrent l'idée même de transparence. Je vous invite donc à réfléchir dans ce sens.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat ne partage pas le constat de frilosité que fait le président de la commission. Il est persuadé que, après s'être rallié à de nombreux amendements proposés par la commission, le projet qui vous est proposé est un projet qui a le mérite de dire ce qu'on va faire et le Conseil d'Etat va, avec son administration qui a compris le changement complet de paradigme, assumer cette loi sur l'information. Le Conseil d'Etat a décidé de présenter une loi très complète qui ne cache rien, contrairement à d'autres lois cantonales qui paraissent plus transparentes mais qui dans la réalité se révèlent plus restrictives. Le Grand Conseil ne doit pas oublier que cette loi s'applique notamment uniformément à tous les exécutifs, donc autant aux conseils communaux qu'au Conseil d'Etat.

¹ Entrée en matière le 16 juin 2009, *BGC* pp. 848 à 853; première lecture les 16 et 18 juin 2009, *BGC* pp. 853 ss. et 897 ss.

C'est dans ce sens-là que nous sommes persuadés que le projet qui est sorti de la première lecture est un projet praticable mais exigeant pour toute la transparence que nous souhaitons introduire dans ce canton.

CHAPITRE PREMIER

ART. 1 À 3

Le Rapporteur. Le plénum ayant soutenu les propositions de la commission pour ce premier chapitre, notamment à l'article 3, je n'ai pas de nouveaux commentaires.

- Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE 2

ART. 4 À 18

- Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE 3

ART. 19 À 27

- Confirmation de la première lecture.

ART. 28

Le Rapporteur. Concernant le premier alinéa, les propositions de la commission ont été avalisées par le plénum, je n'ai donc pas de commentaire. Par contre, la proposition de la commission de biffer le deuxième alinéa a été rejetée en première lecture et ceci à 10 voix près. En fait, sur ce point, toute la question porte sur cet élément: voulons-nous une loi qui s'applique à tous sauf aux membres des exécutifs? La réponse est clairement non de la part de la commission. On ne peut pas désirer une loi qui ne s'applique pas à toutes les classes de la population.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat s'était rallié à l'alinéa 1 de l'article 28. Par contre, comme je l'ai laissé entendre dans mon premier commentaire, à l'alinéa 2, le Conseil d'Etat aimerait que le Grand Conseil choisisse un système pragmatique. Je l'ai déjà dit, certaines lois ne prévoient pas cette restriction, mais le canton de Vaud, par exemple, mentionne exactement la même chose, mais dans le message seulement. Donc il applique sous couvert d'une loi qui paraît plus ouverte, une pratique qui est comparable, voire même plus restrictive que celle que nous vous proposons. Il faut penser aux communes qui doivent travailler parfois dans des conditions plus difficiles. Et ça veut dire que si vous introduisez cela, chaque fois avant les séances du conseil communal, on peut venir demander quels sont les objets qui seront traités en séance. Et nous sommes persuadés que ce serait plus facile pour le Conseil d'Etat de confier cela soit à la Chancellerie, soit à la présidence, soit à la vice-présidence. Mais dans les communes, qui va faire ce travail-là? Est-ce que ce sera le secrétaire communal? Est-ce que ce sera le syndic? Est-ce que ce sera une délégation? Et chaque fois il faudra décider quels objets sont repris par l'article 25 où on a toutes les cautions et où on pourrait refuser l'accès en raison de différentes directives qui y sont données. Comme vous avez confirmé l'article 25

en première lecture, il y a déjà toutes ces possibilités de restriction et nous ne voyons pas pourquoi il faudrait encore à l'article 28 revenir sur ce qui a été dit à l'article 25. Donc, pour qu'il y ait une sérénité dans les exécutifs de ce canton, qu'ils soient cantonaux ou communaux, le Conseil d'Etat vous demande de confirmer la première lecture de l'article 28, tel que vous l'avez fait au mois de juin.

Studer Theo (PDC/CVP, LA). Zusammen mit der grossen Mehrheit der CVP-Fraktion ersuche ich Sie bezüglich Artikel 28 Absatz 2, dem Staatsrat und somit der ersten Lesung zu folgen. Man soll den kommunalen Exekutiven und der kantonalen Exekutive die Arbeit nicht erschweren, indem vorgängig, vor einem Entscheid, ein Einsichtsrecht in die Entscheidungsgrundlagen gewährt wird. Es besteht sonst die Gefahr, dass von Drittpersonen Druck auf einzelne Exekutivmitglieder oder auf die ganze Exekutive ausgeübt werden könnte und dass dabei auch das Kollegialitätsprinzip strapaziert würde. Artikel 28 Absatz 2 liegt im Interesse eines gut funktionierenden Staates und gut funktionierender Gemeinden. Es handelt sich dabei nicht um eine Geheimnistuerei, da ja nach dem Entscheid die Entscheidungsgrundlagen der Öffentlichkeit zugänglich sind.

de Roche Daniel (ACG/MLB, LA). Je vous invite à suivre la commission, soit biffer l'alinéa 2 de l'article 28. Je ne vois pas vraiment les arguments en faveur de son maintien. Je peux comprendre qu'un exécutif peut être sous pression, mais il peut aussi être fier d'être dans le débat public, ce qui veut dire qu'on discute ce qu'il va décider. Et à mon avis, ça n'est pas nuisible, mais profitable à la qualité des décisions si on a une discussion publique sur les décisions des exécutifs. Je vous invite, au nom d'une ouverture dans ce canton, à biffer l'alinéa 2 de l'article 28.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). Vous l'avez vu dans le message, au même titre que la liberté d'expression, l'accès aux documents officiels est devenu un véritable droit fondamental. C'est pourquoi, malgré les craintes que cela peut inspirer à ceux qui devront les délivrer, nous devons réduire le plus possible les cas d'exclusion de l'accès à ces documents. Cela vaut pour l'ensemble des dispositions pour lesquelles en première lecture, la majorité de ce Parlement n'a pas suivi les propositions de la commission. S'agissant plus spécifiquement de l'article 28 alinéa 2, si vous supprimez cette disposition, cela ne signifie pas que l'accès aux documents sera garanti. Les documents officiels ne sont pas n'importe quels documents. Les documents officiels doivent premièrement répondre à la définition de l'article 21. Ceux servant à la préparation des décisions seront soumis, comme les autres, aux garde-fous des règles ordinaires, notamment à la disposition de l'article 25 lettre c qui précise que l'accès est exclu si cet accès peut entraver notablement le processus décisionnel de l'organe public. Alors l'article 25 lettre c, c'est déjà la ceinture, pas besoin des bretelles que vous voudriez ajouter avec l'alinéa 2 de l'article 28. Par comparaison avec la liberté d'expres-

sion, exclure l'accès aux documents servant à la préparation des décisions, c'est exiger que tout le monde se taise durant la préparation d'une décision. Exclure l'accès aux documents officiels produits avant l'entrée en vigueur de la loi, c'est exiger que tout le monde se taise au sujet du passé. Pour toutes ces raisons, et à titre personnel, je vous invite instamment à suivre les propositions du projet bis de la commission pour les dispositions qui ajoutent des exclusions à un droit d'accès devenu un droit fondamental.

Girard Raoul (*PS/SP, GR*). Je me permets d'intervenir dans le débat de cette deuxième lecture, alors même que, il est vrai, je n'étais pas intervenu en première lecture sur cet article 28. Peut-être étais-je alors encore sceptique au mois de juin dernier, mais le temps à disposition entre les deux lectures m'a certainement permis de passer la proposition de la commission au crible de mon activité au sein d'un exécutif. Et je dois vous l'avouer, aller dans la direction de la commission n'affecterait en rien, mais alors en rien une activité exécutive. Il faut savoir tout d'abord que la plupart de ces documents sont déjà donnés sous une forme ou sous une autre. Et en plus, les garde-fous des articles précédents sont suffisants à mon sens. Ils conviennent à ce qui est fait à ce jour. Finalement, si aujourd'hui je peux sans souci suivre le projet de la commission, c'est aussi pour avoir et pour obtenir dans cette loi une certaine cohérence. Sans la proposition de la commission, le chapitre «Accès aux documents» n'a à mon sens pas de véritable sens. Je crois même que l'on pourrait dire que tout le chapitre sur l'accès aux documents serait bien vide, voire inutile. Je ne vous cache pas qu'une image m'est revenue cet été: sans la proposition de la commission, c'est un peu comme lorsque vous gardez des enfants, vous leur dites toute la journée: «Si vous êtes sages et que je n'ai pas de problème avec vous, vous aurez des glaces». Alors la journée se passe bien et à la fin de la journée vous leur dites: «Alors voilà, servez-vous de toutes les glaces que vous voulez, de toutes bien sûr, mais sauf de celles qui sont dans le congélateur». C'est donc par souci de cohérence et sachant qu'il n'y a vraiment aucun risque que je vais suivre aujourd'hui la proposition de la commission.

Boschung-Vonlanthen Moritz (*PDC/CVP, SE*). Ich spreche in meinem persönlichen Namen und bitte Sie, die Version der Kommission zu unterstützen, das heisst, Alinea 2 zu streichen. Das Gesetz, das wir hier beraten, heisst ja «Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten». Es hat zum Ziel, den Bedürfnissen unserer Informationsgesellschaft nachzukommen und die Verwaltung transparenter zu gestalten. In diesem Sinn ist gerade Artikel 28 Alinea 2 von grosser und grundsätzlicher Bedeutung. Es geht darum, Transparenz sicherzustellen und mögliche Vertuschungen zu verhindern. Wer Interesse an der Wahrheit hat, kann deshalb hier die vom Staatsrat vertretene Einschränkung nicht unterstützen, denn sie ist mehr Ausdruck von Misstrauen als von Willen zu Transparenz. Es darf nicht vergessen werden, was mit dem Begriff «Amtliches Dokument» überhaupt gemeint ist. Denn es geht ja gemäss Artikel 21 darum, dass – so heisst die Defi-

nition – amtliche Dokumente Informationen sind, «die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet sind und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen.» Alinea 3 des Artikels 21 legt auch klar, was nicht amtliche Dokumente sind, nämlich «Dokumente, die nicht fertig gestellt sind oder zum persönlichen Gebrauch bestimmt sind». Diese Bestimmung genügt vollständig, damit die Behörden ihre Entscheide mit der nötigen Vertraulichkeit ausarbeiten und vorbereiten können. Dementsprechend ist es aber im Sinne der Transparenz wichtig und richtig, in Artikel 28 Alinea 2 zu streichen. Wir wollen ja schliesslich ein Informationsgesetz und kein Informationsverhinderungsgesetz schaffen. Ich bitte Sie also, dem Vorschlag der Kommission zu folgen.

Geinoz Jean-Denis (*PLR/FDP, GR*). J'étais déjà intervenu lors de la première lecture pour soutenir la version initiale du Gouvernement. Je ne vais pas ici répéter les arguments que j'avais énoncés lors de ma première intervention. Je voudrais simplement souligner trois points, comme l'a dit le commissaire du Gouvernement: pragmatisme, sérénité et absence de pression sur les exécutifs. Pour toutes ces raisons, la majorité du groupe libéral-radical soutiendra la version initiale du Gouvernement, confirmera les débats de la première lecture et je vous recommande d'en faire autant.

Le Rapporteur. J'aimerais remercier les quatre intervenants qui soutiennent le projet bis de la commission et en particulier l'effort des membres de la commission qui, semble-t-il contre vents et marées, maintiennent leur détermination et défendent la position de la commission. Je peux comprendre le besoin de sérénité dans les prises de décision, je peux également saisir la crainte que certains peuvent avoir quant à la médiatisation inopportune de certaines informations, mais tout de même un rappel simple: l'alinéa 2 de l'article premier de notre loi dit bien le but de celle-ci qui est bel et bien de contribuer à la transparence des activités étatiques et de renforcer la confiance de la population envers les organes publics. Maintenir l'alinéa 2 revient à vider de son sens le premier article.

Le Commissaire. J'aimerais faire une petite remarque. En aparté, certains journalistes m'ont confié, après la première lecture, que le projet issu de celle-ci leur convenait très bien. Il faut dire que si on voulait utiliser régulièrement l'article 25, les conseils communaux pourraient invoquer tout ce qui est prévu et que vous avez accepté définitivement en deuxième lecture. On pourrait dire que ça entrave notablement l'exécution des décisions, que ça compromet surtout la position de négociation. Et, au lieu que chaque conseil communal ou que le Conseil d'Etat doive chaque fois motiver une décision de refus, qui donne droit à des recours – et vous voyez les complications –, nous disons simplement que, pour la sérénité des débats des exécutifs, il vaut mieux que l'on n'ait pas dans la nature tous les documents à disposition des exécutifs. Il y a quelques années, le Conseil d'Etat avait le sentiment que son bordereau, son programme de la journée, était distribué jusque dans les rédactions. Parce qu'on

avait chaque fois des téléphones la veille des séances: «Demain vous allez discuter de ça, etc., qu'est-ce que vous allez décider?» Ça devient très très compliqué. Alors si vous voulez que le conseil communal, voire l'administration communale doive chaque fois statuer et motiver le refus de donner certains documents, alors supprimez l'alinéa 2 de l'article 28. Si vous voulez que les choses soient très claires et qu'il n'y ait qu'à dire: «Le conseil communal n'a pas encore statué, on vous donnera les documents après la décision», alors vous maintenez la proposition du Conseil d'Etat. C'est aussi simple que cela et j'invite tous les membres des exécutifs communaux, malgré ce qui a été dit avant, à bien réfléchir à la sérénité des débats qu'ils entendent conserver dans leur commune et que le Conseil d'Etat entend conserver au niveau de ses séances. Je vous demande, au nom du Conseil d'Etat, de ne pas biffer l'alinéa 2 de l'article 28.

– Au vote, l'article 28 al. 2 est adopté selon la version de Conseil d'Etat par 49 voix contre 42. Il y a 2 abstentions.

– Confirmation de la première lecture.

Ont voté oui:

Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempf (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadori (BR, UDC/SVP). *Total: 49.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 42.*

Se sont abstenus:

Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Savary (BR, PLR/FDP). *Total: 2.*

ART. 29 à 40

– Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE 4

ART. 41

– Confirmation de la première lecture.

ART. 42

Le Rapporteur. Lors de la première lecture il a été rappelé combien les craintes sont fortes de voir ce nouveau droit de transparence s'appliquer aux documents officiels antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi. La commission ne partageait pas cette crainte et vous proposait de supprimer cet article. Vous en avez décidé autrement en première lecture, ceci à trois voix près. La pose estivale ayant séparé la première de la deuxième lecture et l'article 28 étant maintenant réglé, je formule à présent l'espoir que les douceurs de l'été ont ragaiardi les plus frileux et que la version bis de la commission trouve à présent grâce à vos yeux. Je vous remercie.

Le Commissaire. J'aimerais rappeler qu'il est très rare, certains juristes l'avaient rappelé en première lecture, qu'on fasse des lois rétroactives. Nous l'avons dit, c'est un changement complet de mentalité dans l'administration. Ceci entraîne un changement complet dans le classement des documents puisque maintenant chaque citoyen pourra venir demander quels étaient les documents qui ont servi de base à une décision. Le rangement ou le classement fait dans tous les services de l'Etat doit être radicalement changé. Jusqu'à maintenant on transmettait les documents aux archives sans le souci, si non celui des historiens, de retrouver les choses. Aujourd'hui la commission vous propose de redonner un droit d'accès à des documents qui sont peut-être déjà aux archives ou qui n'ont pas été rangés dans le but d'être retrouvés. Nous vous demandons, pour la sérénité de l'administration qui devra faire face à un changement complet, de ne pas donner d'effet rétroactif à cette loi et de faire comme pour toutes les autres lois une entrée en vigueur qui permette à l'administration de se conformer à la nouvelle pratique. Nous avons déjà réfléchi avec la Chancellerie et les Directions comment organiser ce rangement pour que ce soit facile de donner suite à ces nouvelles exigences, que le Conseil d'Etat accepte volontiers. C'est dans cet esprit-là que nous demandons au Grand Conseil de ne pas donner cet effet rétroactif.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Je prends la parole aujourd'hui parce qu'il y a eu certaines déclarations qui ont été faites en première lecture et avec lesquelles je n'étais pas d'accord. Entre autres, comme vient de le dire M. le Commissaire, le fait de dire que c'est exceptionnel qu'il y ait des effets rétroactifs aux lois. Or, il y a une loi essentielle à notre ordre juridique qui est le code pénal. Dans ce code pénal, à l'article 2, on dit justement qu'une personne est jugée par la loi qui est la plus favorable. Donc, dans l'exemple que vous avez cité, M. le Commissaire, si on le change un

peu, c'est-à-dire que si la limitation de vitesse passait de 120 à 140 et qu'une personne aurait commis l'infraction en roulant à 130 et que la loi entre en vigueur avant qu'elle ne soit jugée, eh bien, cette personne se verrait appliquer le 140, donc elle ne serait pas condamnée. C'est bien la preuve que l'effet rétroactif existe et que la rétroactivité s'applique, il faut le comprendre, lorsqu'elle est bénéficiaire au citoyen. Qu'est-ce que l'on fait actuellement? Qu'est-ce que l'on veut faire avec la suppression de cet article 42? C'est donner plus de droits aux citoyens, et l'Etat peut le faire, c'est le fait du prince, d'être généreux envers ses administrés. D'ailleurs, la plupart des cantons l'ont proposé et je ne pense pas qu'ils violent notre droit fondamental en prévoyant cet effet de rétroactivité.

J'ai entendu vos craintes, M. le Commissaire, à savoir de rechercher des vieux dossiers, et pour d'autres j'ai bien senti que les communes n'ont pas envie que l'on ressurgisse des vieilles affaires qui sont enterrées depuis des années. Ces intérêts sont légitimes. Par contre, comment est-ce qu'on peut dire au citoyen qui a une affaire pendante qu'il a droit au document du 1^{er} juillet mais qu'il n'a pas droit au document du 25 juin? Votre administré ne comprendra pas. Je n'aimerais pas être le secrétaire communal qui doit expliquer ceci à l'administré. C'est raison pour laquelle, vu l'intérêt légitime de l'administré d'être au courant des affaires qui sont pendantes, j'ai déposé un amendement, que vous avez sur vos tables, où l'on dit: «Pour les affaires pendantes, le droit d'accès peut être invoqué à l'égard des documents qui ont été produits ou reçus par les organes publics avant l'entrée en vigueur de la présente loi». Ainsi on évite de devoir aller rechercher dans les vieux greniers et on donne accès aux informations qui sont légitimement intéressantes pour les administrés. Raison pour laquelle je vous invite à suivre mon amendement.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). M. le Commissaire du Gouvernement l'a dit, il est rare de faire des lois avec effet rétroactif. S'il y a une exception en la matière ce sont bien les lois sur l'information puisque la plupart des cantons ont quand même adopté le principe de l'effet rétroactif en matière d'accès aux documents, à l'exception sauf erreur de deux cantons alémaniques. Il faut bien comprendre que si l'on exclut du droit d'accès les documents produits avant l'entrée en vigueur de la loi, eh bien, ce chapitre «Accès aux documents» sera vide de sens au moment de l'entrée en vigueur de la loi et il faudra inévitablement attendre quelques années pour qu'elle soit véritablement opérationnelle. Cela, je pense que nous ne le voulons pas. D'un autre côté, je peux aussi comprendre le souci du Conseil d'Etat quand il dit qu'il est difficile pour l'administration de ressortir des vieux documents remontant à plusieurs années ou plusieurs dizaines d'années. Par conséquent, je pense que pour concilier ces deux fronts il serait approprié de fixer dans la loi la date à partir de laquelle l'accès aux documents est possible et garanti. Je vous propose la date du 1^{er} janvier 2002 en déposant l'amendement suivant et je cite: «Le droit d'accès ne peut pas être invoqué à l'égard des documents qui ont été produits ou reçus par les organes publics avant le 1^{er} janvier 2002». Pourquoi le 1^{er} janvier 2002? D'une

part, cette date est relativement récente et, d'autre part, elle correspond en fait au début de la précédente législature. Comme cela, on évite aux collaborateurs de l'Etat de se transformer en archivistes poussiéreux, si vous me passez l'expression, tout en permettant surtout aux dispositions relatives à l'accès aux documents d'être tout de suite opérationnelles au moment de leur entrée en vigueur. Je pense que c'est un compromis acceptable pour les deux partis.

Romanens-Mauron Antoinette (PS/SP, VE). J'interviens ici pour relayer la prise de position du groupe socialiste qui souhaite soutenir sans restriction l'accès aux documents antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi, donc qui prône la suppression de cet article 42. Le but général de cette loi, on l'a dit et je le répète encore, est vraiment de créer le principe de transparence et de le concrétiser. Ici, nous nous trouvons donc avec une disposition restrictive qui est propre à ouvrir la suspicion. Les craintes exprimées par M. le Commissaire, notamment en première lecture aussi, nous pouvons les entendre et les querulants font effectivement peur. Une rédaction inappropriée peut créer de la confusion. Mais, aujourd'hui, céder à ces peurs serait aussi donner trop d'importance à des comportements certes contestables. La volonté de rendre l'administration plus transparente et accessible a été tellement présente tout au long de nos discussions qu'il faut actuellement qu'elle se concrétise par la suppression de cet article. Les garde-fous de la loi sont à notre avis suffisants et je vous recommande donc, au nom du groupe socialiste, de supprimer cet article 42.

de Roche Daniel (ACG/MLB, LA). Es wurde uns in diesem Saal bei der ersten Lesung gesagt, dass Rückwirkung staatsrechtliche und rechtsstaatliche Grundsätze verletzte. Wir haben jetzt von Frau de Weck gehört, dass es durchaus auch Ausnahmen von dieser Regel gibt, die im Sinne der Rechtssicherheit und des Schutzes des Bürgers sein können. Ich denke, hier haben wir auch so einen Fall. Ich kann Ihnen auch noch eine andere Ausnahme beschreiben: Als der Datenschutz beschlossen wurde, war der rückwirkend für alle Datenbestände, die existieren, seien sie in Bearbeitung oder seien sie schon in den Archiven. Wir sind hier im Verwaltungsrecht und nicht im Strafrecht und ich denke, das Verwaltungsrecht kennt noch ein bisschen andere Regeln und andere Gesetzmässigkeiten. Deshalb bitte ich Sie, der Version der Kommission zuzustimmen und der Streichung des Artikels 42 zuzustimmen, das heisst, die Rückwirkung nicht einzuführen. Ich möchte Sie auch darauf aufmerksam machen, dass die Vorschläge von Kollegin de Weck und von Stéphane Peiry ein bisschen Türen öffnen. Wir vom Mitte-Links-Bündnis werden zuerst die Kommission unterstützen und dann die möglichst weitgehende Rückwirkungsausschliessung. Das heisst wohl, dass Stéphane Peiry ein bisschen weiter geht als Frau de Weck, aber schlussendlich ist etwas besser als der totale Ausschluss der Rückwirkung. Insofern bitte ich Sie, uns ein bisschen entgegen zu kommen und mindestens Frau de Weck zu unterstützen und noch besser Stéphane Peiry.

Studer Theo (*PDC/CVP, LA*). Je me permets de citer Pierre Moor concernant le droit administratif, volume 1, page 148: «la rétroactivité.» Une norme rétroactive attache des effets juridiques à des faits antérieurs à sa mise en vigueur. La rétroactivité est directement contraire au principe de la sécurité et de la prévisibilité du droit puisqu'au moment où les faits pertinents se sont passés les intéressés ne pouvaient connaître les conséquences qu'il y aurait. Cela veut dire qu'il faut introduire des normes avec effet rétroactif seulement dans des cas vraiment exceptionnels où un intérêt supérieur l'exige effectivement. Tel n'est pas le cas pour le projet de loi que nous discutons.

La grande majorité du groupe démocrate-chrétien soutient la version du Conseil d'Etat ou l'amendement de M^{me} de Weck qui n'est pas contraire à la doctrine. Par contre, en ce qui concerne l'amendement du collègue Peiry je vous invite à le rejeter parce que choisir une date – 2002 ... pourquoi pas 2004, 2006 ou 1800? – est arbitraire. Il s'agit dans ce cas-là d'un effet rétroactif, qu'il s'applique dès 2002 ou une autre date. Je vous invite donc à suivre le Conseil d'Etat ou l'amendement de M^{me} de Weck.

Geinoz Jean-Denis (*PLR/FDP, GR*). Laissons le passé et tournons-nous vers l'avenir! Dans cet article 42 il pourrait y avoir autant de propositions qu'il y a de députés. Comme l'a dit mon collègue Theo Studer, on pourrait presque remonter à l'antépénultième siècle. Pour ces raisons, la majorité du groupe libéral-radical vous prie de soutenir la version initiale du Conseil d'Etat et celle de la première lecture.

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants sur cet article 42 et en particulier bien sûr ceux qui défendent la position de la commission. On peut saisir la crainte de voir des querulents ou des déçus de la démocratie user, voire abuser, de ce droit rétroactif. Cependant, permettez-moi tout de même de préciser un contre-exemple. C'est, d'une part, le faible volume de demandes dans les cantons qui ont déjà une loi sur la transparence et où les craintes évoquées ne s'observent que peu. D'autre part, j'aimerais aussi tout de même faire un rappel, qui a été fait tout à l'heure: l'activation de l'article 25 empêche le droit d'accès si besoin.

Concernant les propositions faites par M^{me} de Weck et M. Peiry, elles n'ont pas été traitées en commission et donc je ne les jugerai pas. Par contre, j'invite l'assemblée à se déterminer en fonction bien sûr de la solution la moins restrictive quant à ce droit sur la transparence.

Le Commissaire. J'ai juste une question de compréhension. L'amendement proposé par M^{me} de Weck part de l'idée que l'article 42 serait supprimé et remplacé par cet amendement, j'imagine. Ce n'est pas un complément? Est-ce que ce serait un complément si l'article 42 était maintenu? C'est ce que je n'ai pas bien compris. Est-ce que je peux poser cette question à M^{me} la Députée?

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Oui, M. le Commissaire, on aurait pu effectivement faire deux articles.

Cependant, là c'est encore plus simple puisque cela veut dire que pour les affaires pendantes le droit d'accès peut être invoqué à l'égard des documents qui ont été produits et que pour les affaires qui ne sont pas pendantes il n'y a pas d'effet rétroactif. Donc, l'effet rétroactif n'existe que pour les affaires pendantes.

Le Commissaire. Excusez-moi, vous partez de l'idée que le Grand Conseil pourrait abroger l'article 42, comme la commission le propose, et le remplacer par le vôtre ou ce serait un complément?

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Non, le texte de l'article 42 serait le texte de mon amendement: «Pour les affaires pendantes, le droit d'accès peut être invoqué à l'égard des documents qui ont été produits ou reçus par les organes publics avant l'entrée en vigueur de la présente loi». Donc, on supprime le texte actuel ou si vous voulez on modifie le début puisqu'on dit «pour les affaires pendantes, le droit d'accès peut être invoqué ...». On aurait pu faire une forme négative et reprendre «sauf pour les affaires pendantes». Vous estimez peut-être que c'est plus clair de reprendre le texte «Sauf pour les affaires pendantes, le droit d'accès ne peut pas être invoqué ...». L'un ou l'autre, ce n'est qu'une question de syntaxe.

Le Commissaire. Je suis un peu étonné qu'on convoque à titre d'exemple le code pénal pour une loi sur l'information. D'ailleurs, en ce qui concerne l'exemple donné par M^{me} de Weck sur le 120 ou le 140 à l'heure rétroactif, il me semble l'avoir entendu de la part d'avocats fiscalistes qui invoquaient d'ailleurs cet exemple dans un sens contraire pour l'investigation fiscale qui ne devait pas avoir d'effet rétroactif. C'est une remarque personnelle. On peut tirer cet exemple du 120 ou 140, à mon avis, dans tous les sens. Je suis ici au nom du Conseil d'Etat pour vous proposer une loi qui ne fasse pas appel à ce que l'homme a de plus ou de moins bon, je dirais. J'ai vécu très douloureusement, je vous l'ai déjà dit en première lecture, l'affaire de Domdidier. Je n'aimerais pas que 22 ou 23 ans après, certains aillent réexhumer des dossiers qui feraient mal à nouveau aux familles, qui feraient mal à nouveau à tous les protagonistes. Je crois qu'il y a là une limite à mettre. J'aurais envie de dire, et M. le Rapporteur l'a dit d'ailleurs, avec les querulents c'est aussi très difficile. Le Conseil d'Etat reçoit de temps en temps des querulents, que vous connaissez ou que vous ne connaissez pas encore, et il essaie de les écouter mais c'est très difficile parce qu'ils reviennent sur des documents qui ont 10 ou 15 ans et il y a un blocage complet. Ce que je voudrais éviter, au nom du Conseil d'Etat, c'est qu'on puisse faire ressurgir des vieilles histoires. On a une nouvelle loi et on donnera 6 mois à l'administration pour changer complètement d'état d'esprit. Alors, donnons-lui cette chance sans lui compliquer la vie en allant rechercher des vieux documents. C'est dans ce sens que le Conseil d'Etat vous propose de maintenir l'article 42 tel qu'il vous a été proposé et accepté en première lecture.

Le Président. Concernant cet article 42 je suis en possession de deux amendements. Nous allons donc procéder de la manière suivante. Je vais opposer les deux amendements dans un premier temps. Le vainqueur sera opposé à la proposition de la commission puisqu'elle maintient également sa proposition et ensuite le vainqueur sera opposé à la version du Conseil d'Etat, qui est la version initiale que vous avez adoptée en première lecture.

Je vous donne lecture des deux amendements. L'amendement de M. le Député Stéphane Peiry: «Le droit d'accès ne peut pas être invoqué à l'égard des documents qui ont été produits ou reçus par les organes publics avant le 1^{er} janvier 2002». M. le Député, est-ce que vous maintenez votre amendement?

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Oui, M. le Président.

Le Président. Ensuite, l'amendement de M^{me} la Députée de Weck: «Pour les affaires pendantes, le droit d'accès peut être invoqué à l'égard des documents qui ont été produits ou reçus par les organes publics avant l'entrée en vigueur de la présente loi».

M^{me} la Députée, est-ce que vous maintenez votre amendement?

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Oui, M. le Président.

– Au vote, l'article 42 est adopté selon l'amendement de Weck par 75 voix contre 17 à l'amendement Peiry. Il y a 4 abstentions.

Amendement Peiry:

Binz (SE, UDC/SVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Krattinger (SE, PS/SP), Losey (BR, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 17.*

Amendement de Weck:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary

(BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 75.*

Se sont abstenus:

Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP). *Total: 4.*

– Au vote, l'article 42 est adopté selon la version la commission par 44 voix contre 43 à l'amendement de Weck. Il y a 4 abstentions.

Version de la commission:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 44.*

Amendement de Weck:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 43.*

Se sont abstenus:

Feldmann (LA, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 4.*

– Au vote, l'article 42 est adopté selon la version de Conseil d'Etat par 49 voix contre 43 voix à la version de la commission. Il y a 2 abstentions.

Version du Conseil d'Etat:

Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/

FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 49.*

Version de la commission:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schuwy R. (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 43.*

Se sont abstenus:

Feldmann (LA, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP). *Total: 2.*

– Confirmation de la première lecture.

ART. 43, 44, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

ANNEXE

Modifications des lois mentionnées à l'art. 43

1. Loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC)

2. Loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA)

3. Loi du 20 novembre 1975 sur les préfets

– Confirmation de la première lecture.

4. Loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers)

ART. 18

Le Rapporteur. Lors de la première lecture, on s'en rappelle, c'est surtout la peur d'ouvrir des données sensibles et techniquement difficiles pour le public qui a été soulignée. Sur ce point la commission ne partageait pas cette frousse et proposait l'abrogation de la disposition. Pour rappel, c'est à trois voix près que l'affaire s'est jouée. Je ne peux évidemment que vous encourager à renverser cette timide majorité.

Le Commissaire. J'ai un peu de peine avec le mot «frousse» exprimé par M. le Rapporteur. Je crois qu'il

n'y a pas de frousse. Il y a simplement ici un document qui est un peu spécial et qui doit être remis dans le contexte global des évaluations qui ont lieu depuis une bonne dizaine d'années. Il y a les résumés de synthèses qui sont accessibles et ces documents peuvent être attaqués par des procédures juridiques. Donc, s'il y a des droits particuliers c'est difficile de donner l'accès à tout le monde avant que les concernés aient pu eux-mêmes recourir contre certaines décisions de la Commission d'évaluation. C'est dans ce sens-là que le Conseil d'Etat vous propose de confirmer la première lecture.

– Au vote, l'article 18 al. 2 est adopté selon la version de Conseil d'Etat par 46 voix contre 42. Il n'y a pas d'abstentions.

– Confirmation de la première lecture.

Version du Conseil d'Etat:

Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnone (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 46.*

Version de la commission:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schuwy R. (GR, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 42.*

ART. 124

– Confirmation de la première lecture.

5. Loi du 22 novembre 1949 d'organisation judiciaire (LOJ)

6. Loi du 14 novembre 2007 d'organisation du Tribunal cantonal (LOTIC)

– Confirmation de la première lecture.

7. Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo)

ART. 9^{BIS} À 98^E AL. 4

– Confirmation de la première lecture.

ART. 103^{BIS}

Le Rapporteur. La commission avait proposé en première lecture l'ajout de deux lettres au deuxième alinéa de manière à rendre le contenu de l'article 103^{bis} moins restrictif et surtout conforme à l'esprit de notre loi. Vous n'avez pas retenu cette proposition au profit d'une solution médiane qui implique l'accès possible aux procès-verbaux des séances après une décision unanime, soit du conseil communal, soit du bureau du conseil général. Cet amendement de M^{me} de Weck qui a été accepté n'ayant pas été discuté par la commission, je ne peux que réitérer la position initiale de la commission, à savoir le projet bis, ceci même si la proposition médiane demeure intéressante.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat s'était rallié à l'amendement de M^{me} de Weck en première lecture et il confirme ce ralliement.

– Au vote la version de la première lecture est confirmée par 54 voix contre 31; il n'y a pas d'abstention.

– Confirmation de la première lecture.

Version de la 1^{re} lecture (amendement de Weck):

Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Coting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glandon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 54.

Version de la commission:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). Total: 31.

ART. 106 AL. 2 À 125A (NOUVEAU)

– Confirmation de la première lecture.

8. Loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (LAgg)

– Confirmation de la première lecture.

9. Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD)

– Confirmation de la première lecture.

10. Loi du 7 novembre 2003 sur la mensuration officielle (LMO)

11. Loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE)

12. Loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC)

– Confirmation de la première lecture.

13. Loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (LPol)

– Confirmation de la première lecture.

14. Loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE)

ART. 53 AL. 3 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Lors de la première lecture, la commission vous proposait une version bis qui prônait l'accessibilité des rapports de l'Inspection des finances. Vous lui avez majoritairement préféré la version du Conseil d'Etat, qui reprend la détermination de l'Inspection des finances et qui insiste sur le caractère très technique desdits rapports. Cet argument n'ayant pas convaincu une majorité de la commission, je vous invite donc à opter pour le projet bis.

Le Commissaire. Je rappelle ici que ces rapports de l'Inspection des finances sont très utiles au Conseil d'Etat, mais aussi à la CFG qui les reçoit tous au fur et à mesure de leur établissement et que ces rapports jusqu'à aujourd'hui contiennent des informations qui peuvent être relativement sensibles puisqu'ils peuvent demander à des chefs de service, nommément, d'améliorer la gestion de leurs services. Et il est à craindre que si ces documents sont accessibles premièrement à tous les députés, ça ne serait peut-être pas un problème mais ça viderait le sens de l'envoi à la CFG, deuxièmement s'ils sont accessibles à tous les citoyens, il est à craindre que ces rapports soient moins précis et donc aident moins le gouvernement à contrôler son administration puisque ces rapports servent en priorité à cela. Le Conseil d'Etat, je vous l'ai déjà dit en première lecture, n'hésite pas à livrer entièrement ses rapports quand il y a un intérêt public prépondérant, ça été le cas lors du rapport de l'Inspection des finances sur la H189 qui a été divulgué intégralement. Donc, le Conseil d'Etat vous demande de maintenir le résultat de la première lecture pour garder à ces rapports de l'Inspection des finances toute leur pertinence et toute

leur précision. Il ne voudrait pas édulcorer ces rapports simplement parce qu'ils sont accessibles au public.

– Au vote, l'article 53 al. 3 (nouveau) est adopté selon la version du Conseil d'Etat par 52 voix contre 37. Il y a 1 abstention.

– Confirmation de la première lecture.

Version du Conseil d'Etat:

Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 52.*

Version de la commission:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). *Total: 37.*

S'est abstenu:

Grandjean (VE, PDC/CVP). *Total: 1.*

15. Loi du 23 février 1984 sur l'expropriation (LEx)

16. Loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF)

17. Loi du 22 novembre 1988 sur la Banque cantonale de Fribourg (LBCF)

– Confirmation de la première lecture.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 86 voix sans opposition. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht

(FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 86.*

Se sont abstenus:

Duc (BR, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 2.*

Projet de loi N° 133 modifiant la loi sur le personnel de l'Etat (LPers)¹

Rapporteur: **Gilbert Cardinaux** (UDC/SVP, VE).

Commissaire: **Claude Lässer**, Directeur des finances.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La modification de la loi sur le personnel de l'Etat concerne les modifications de l'art. 96 al. 3 et l'introduction de l'art. 114a (nouveau) en vue de l'introduction du congé paternité. A l'article 96, ce projet prévoit d'adapter la loi sur le personnel aux nouvelles dispositions fédérales et cantonales sur les allocations familiales qui sont entrées en vigueur le premier janvier 2009. Selon ces dispositions, l'âge limite donnant droit à une allocation familiale, si l'enfant ne poursuit pas une formation, passe de quinze à seize ans révolus. Il n'y a pas d'incidence financière pour cette modification.

Par contre, l'art. 114a (nouveau) prévoit l'introduction d'un congé paternité pour le personnel de l'Etat de cinq jours. Ceci suite à l'acceptation par le Grand Conseil de la motion de nos collègues Haenni et Ith, ce qui remplace les deux jours de congé accordés actuellement. Le Conseil d'Etat a la compétence de régler l'application de ce congé paternité par une modifica-

¹ Message pp. 1289ss.

tion du règlement sur le personnel. Il souhaite que ce congé puisse être pris de manière flexible en une ou plusieurs fois. Le coût supplémentaire du congé paternité est estimé à 270'000 francs par année. En réalité, ce coût sera moindre quand les absences pour raison de congé ne sont pas systématiquement remplacées. La commission à l'unanimité vous propose d'accepter ce message N° 133 tel que présenté.

Le Commissaire. Ce projet de loi qui modifie la loi sur le personnel de l'Etat a pour objectif principal d'apporter une suite à la motion Haenni/Ith relative à l'introduction d'un congé de paternité de cinq jours au lieu des deux jours actuels. Nous profitons de cette modification pour adapter la loi sur le personnel à la loi fédérale, comme cela a été dit. Il s'agit de l'âge limite donnant droit à l'allocation familiale, si l'enfant ne poursuit pas une formation, qu'il convient de porter de quinze à seize ans comme en droit fédéral. Pour ce qui concerne les modalités d'application, elles seront contenues dans le règlement. Comme l'a dit le rapporteur, l'idée du Conseil d'Etat est d'essayer d'apporter la plus grande souplesse à ces cinq jours de congé paternité, à savoir que les intéressés pourront les prendre en bloc ou par jour dans un délai relativement long d'une année. C'est avec ces considérations que je vous invite à adopter ce projet de loi tel qu'il vous est proposé.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du projet de loi N° 133. Trois jours supplémentaires de congé paternité aurait un coût maximal hypothétique de 270 000 francs par année, mais les mesures relatives à la flexibilité du temps de travail qui sont entrées en vigueur favoriseront une limitation du coût financier du congé de paternité. Toutefois, ces incidences auront des conséquences, certes pas énormes, mais pas insignifiantes non plus pour les communes. Ceci dit, le groupe de l'Union démocratique du centre soutient à l'unanimité ce projet de loi.

Roubaty François (PS/SP, SC). Le congé accordé au père varie énormément en fonction de l'employeur. La durée du congé paternité dans les administrations publiques varie entre un et quinze jours. Plusieurs entreprises pionnières accordent un congé paternité de dix ou vingt jours. En accordant cinq jours ouvrables de congé, notre canton fait un pas, mais ne pourra pas être cité en exemple. Le congé paternité permet de tisser un lien dès la naissance entre le père et l'enfant. Il permet également d'améliorer l'égalité entre les hommes et les femmes en associant le père à l'organisation familiale. L'attention à accorder aux autres enfants, l'organisation de la garde ou la reprise de l'activité professionnelle de la mère sont aussi des points importants pour l'équilibre familial. Une telle démarche permet de marquer un soutien particulier à la politique familiale et permet aux employés de mieux concilier travail et famille.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). Le groupe démocrate-chrétien se réjouit de l'inscription dans la

LPers du congé paternité porté à cinq jours par l'acceptation de la motion Haenni/Ith. Cette mesure de politique familiale cantonale donne un signal positif en faveur des familles de ce canton. Le Conseil d'Etat a d'ores et déjà annoncé son intention de permettre aux pères de répartir ce congé sur une année, ce qui nous apparaît comme une bonne option. Cela permet à chaque famille de pouvoir planifier la présence du père au moment où elle en a le plus besoin. Quant à la modification portant sur l'âge limite donnant droit à l'allocation familiale d'employeur, notre groupe prend note qu'il s'agit d'une adaptation à la loi fédérale. Sur la base de ces considérations, le groupe démocrate-chrétien dans sa grande majorité soutiendra ce projet de loi.

Ith Markus (PLR/FDP, LA). Als Mitinitiant der Motion freut es mich selbstverständlich, nun diesen Gesetzesentwurf vorliegen zu haben. Einerseits bleibt damit der Kanton als Arbeitgeber konkurrenzfähig. Wie wir gestern gehört haben, ist und bleibt dies wichtig, dies auch im Wettbewerb mit unseren Nachbarkantonen und der nahegelegenen Bundesverwaltung. Andererseits ist mit der Integration in das Personalgesetz gewährleistet, dass stets der Grosse Rat über die Dauer dieses Urlaubs entscheiden kann. Mit diesen Bemerkungen begrüsst die Freisinnige Fraktion diese Gesetzänderung und unterstützt sie einstimmig.

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants des groupes qui soutiennent ce projet, cette modification de la loi sur le personnel.

Le Commissaire. A mon tour également de remercier tous les intervenants qui se déclarent en faveur de cette modification de loi.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la première lecture.

Première lecture

ART. 1
ART. 96 AL. 3, 1^{RE} PHR.

Le Rapporteur. Comme je l'ai dit à l'entrée en matière, l'allocation familiale passe de quinze à seize ans révolus.

Le Commissaire. Il s'agit donc de l'adaptation à la loi fédérale à laquelle nous avons fait allusion dans l'entrée en matière.

– Adopté.

ART. 114A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L'art. 114a (nouveau) introduit le congé paternité de cinq jours. Le Conseil d'Etat en fixe les modalités.

Le Commissaire. Il s'agit de l'application de la motion que vous avez déjà acceptée.

– Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. L'article 2 prévoit l'entrée en vigueur de la loi le 1^{er} janvier.

- 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, 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- Confirmation de la première lecture.

Vote final

- Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 71 voix sans opposition. Il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 71.*

Se sont abstenus:

Brodard J. (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 4.*

Motion M1063.08 Martin Tschopp/Hugo Raemy (réduction des primes de l'assurance-maladie: adaptation de l'imposition)¹

Retrait

Raemy Hugo (PS/SP, LA). Lassen Sie mich das Anliegen unserer Motion am Beispiel einer alleinstehenden Witwe aufzeigen, deren Fall uns bekannt ist. Sie erhält eine Verbilligung der Krankenkassenprämie von rund 2'380 Franken. Ihr steuerbares Einkommen beträgt rund 11'300 Franken, was einen Steuerbetrag von 309 Franken ergibt. Von diesem Betrag entfallen satte 168 Franken, die sie aufgrund des erhaltenen Betrages der Prämienverbilligung wieder an den Fiskus abliefern muss. Für eine Person in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen ist dies eine erhebliche Summe Geld. Gemäss dem Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung gewährt der Staat versicherten Paaren und Familien in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen Prämienverbilligungen. Als Versicherte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen gelten Personen, deren anrechenbares Einkommen die vom Staatsrat festgelegten Grenzen nicht erreicht. Der Staat will also Versicherten mit Prämienverbilligungen helfen, auf der anderen Seite nimmt man ihnen einen Teil davon wieder weg. Für uns stellt sich die Frage, ob dies wirklich im Sinne des Gesetzes ist. Bei Bürgerinnen und Bürgern, welche Ergänzungsleistungen beziehen, sind die Prämienverbilligungen in den Ergänzungsleistungen inbegriffen und somit steuerfrei. Unser Anliegen mit der Motion war es, auf diesen Sachverhalt aufmerksam zu machen. Das Argument des Staatsrates, dass die beiden Sachverhalte nicht vergleichbar sind und eine Anpassung der Gesetzgebung möglicherweise – wir betonen: möglicherweise – zu neuen Ungleichheiten führen würde, hat uns nach eingehender Prüfung und verschiedenen Diskussionen mit Spezialisten der Materie dazu bewogen, unsere Motion zurückzuziehen. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

- Cette motion est retirée; cet objet est ainsi liquidé.

Postulat P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de véhicules écologiques et assainissement de son parc automobile)²

Prise en considération

Rime Nicolas (PS/SP, GR). C'est avec satisfaction que j'ai pris connaissance de la volonté du Conseil d'Etat d'accepter ce postulat. L'Etat s'étant donné comme ligne de conduite le développement durable, il doit donc également être exemplaire sur le volet de

¹ Déposée et développée le 6 novembre 2008, *BGC* p. 2296; réponse du Conseil d'Etat le 15 juin 2009, *BGC* pp. 1140 ss.

² Déposé et développé le 25 mars 2009, *BGC* p. 526; réponse du Conseil d'Etat le 18 août 2009, *BGC* p. 1439.

la mobilité. Je vous invite à soutenir ce postulat car il permettra de mettre en place une politique durable pour le renouvellement du parc automobile de l'Etat en parallèle des études menées sur d'autres formes de mobilité.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). L'Alliance centre gauche a pris connaissance du postulat des députés Nicolas Rime et René Kolly. Nos deux collègues à la fibre écologique certaine souscrivent à l'idée que l'Etat montre l'exemple dans un domaine non pas à la mode, mais en adéquation avec le développement durable de la mobilité. Dans ce sens, le Conseil d'Etat a déjà fait un pas en avant au début 2006 par rapport aux véhicules diesel qu'il utilise. Au vu des engagements décidés par l'exécutif cantonal, l'Alliance centre gauche accepte ce postulat qui va dans le bon sens.

Collaud Elian (PDC/CVP, BR). Le groupe démocrate-chrétien a étudié avec attention le postulat Rime/Kolly sur l'exemplarité de l'Etat sur le choix de véhicules écologiques et l'assainissement de son parc automobile. Il nous paraît évident qu'en ces temps de fluctuation de l'approvisionnement des fournitures de carburant et qu'étant donné leur degré de pollution, l'Etat s'inquiète des conséquences négatives et se place en modèle. La réponse du Conseil d'Etat prend en compte les deux points essentiels et les critères définis nous paraissent judicieux. De plus, nous devrions aussi tenir compte des aspects écologiques lors d'attributions de mandats impliquant l'utilisation de véhicules tant dans le génie civil que dans le transport des élèves par exemple dans les centres scolaires. Il faut saluer la volonté du Conseil d'Etat d'équiper les véhicules diesel d'un filtre à particules afin de réduire les émissions. Ceci entre dans le cadre de la protection de la population selon les descriptions de la réponse du Conseil d'Etat. Les critères CO₂ et économie de consommation sont aussi mis au centre des préoccupations des particuliers, donc de nous tous.

Le deuxième volet du postulat souhaite l'examen d'un assainissement du parc des véhicules de l'Etat. Il est déjà engagé à la suite de l'acceptation du postulat concernant les voitures de services pour les déplacements professionnels des employés de l'Etat. Nous pensons ici à l'auto-partage et à l'utilisation rationnelle des véhicules de service. Il serait souhaitable qu'au fur et à mesure que les améliorations environnementales sont effectives, l'Etat les manifeste et informe la population. Ceci provoquerait une publicité bon marché en faveur d'un développement durable et exemplaire de la mobilité. En y ajoutant quelques thèmes tels que l'usage de véhicules moins gourmands, on contribuerait à maintenir une qualité de l'air conforme aux normes, voire avant-gardiste. Nous attendons aussi la liste de la flotte des véhicules de l'Etat pour que la vision d'ensemble permette de régler les problèmes par ordre d'importance décroissante en matière de pollution et consommation. En conclusion le groupe démocrate-chrétien propose d'accepter le postulat tel que le propose le Conseil d'Etat.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Wir haben in unserer Fraktion das Postulat geprüft und behandelt. Eigentlich sollte ein Postulat wie vorliegendes nicht nötig sein, da der Staat seine Vorbildrolle selbstverständlich wahrnehmen sollte. Mit dieser Bemerkung können wir von der Fraktion aus der Empfehlung des Staatsrates folgen und das Postulat annehmen.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Définir des critères respectant les prescriptions sur la consommation d'énergie, faire état du point de vue énergétique de l'ensemble du parc automobile de l'Etat par souci d'exemplarité en matière de protection de l'environnement. Quoi de plus normal? Quoi de plus responsable d'activer l'Etat dans le sens d'un développement durable, exemplaire de la mobilité?

Bien que cela n'ait aucun lien direct avec ce sujet, permettez-moi d'exprimer ma sensibilité de fabricant de «gomme» haut de gamme, qui doit batailler jour et nuit pour obtenir des matières premières naturelles, produites dans le respect des normes environnementales. Cette fibre s'étend bien sûr jusqu'à l'air et au climat. La Confédération est en train de transformer l'étiquette énergétique en étiquette environnementale, plus exigeante; elle sera introduite en 2010. Pour son parc de véhicules, l'Etat a déjà pris des mesures: filtres à particules, étiquette énergétique, cela va dans le bon sens.

Le groupe libéral-radical est partagé sur la question entre ceux qui estiment que les mesures actuelles suffisent, qu'il ne faut pas activer ce mouvement, et ceux qui soutiennent une politique plus active en faveur d'un développement durable de la mobilité allant jusqu'à l'assainissement du parc de véhicules de l'Etat.

Cosignataire de ce postulat, je vous invite à le soutenir, en rappelant quand même que le groupe libéral-radical est partagé sur cette question.

Elections

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

Un suppléant au Tribunal d'arrondissement de la Sarine.

Poste 1

Bulletins distribués: 88; rentrés: 87; blancs: 6; nuls: 0; valables: 81; majorité absolue: 41.

Est élu pour une durée indéterminée *M. Nicolas Gisler*, par 72 voix.

Ont obtenu des voix *M^{me} Caroline Dénervaud*: 6, *MM. René Bossel*: 2 et *Jean-Pierre Pasquier*: 1.

Un suppléant au Tribunal d'arrondissement de la Sarine.

Poste 2

Bulletins distribués: 92; rentrés: 87; blancs: 7; nuls: 3; valables: 77; majorité absolue: 39.

Ont obtenu des voix M^{mes} Danièle Mayer Aldana: 28, Caroline Dénervaud: 27, M. Nicolas Gisler: 15, M^{mes} Catherine Hayoz: 4, Gabrielle Piller: 2 et M. Jean-Pierre Pasquier: 1.

Un deuxième tour sera nécessaire. Il aura lieu jeudi matin 10 septembre.

Un suppléant au Tribunal d'arrondissement du Lac.

Bulletins distribués: 91; rentrés: 88; blancs: 7; nuls: 2; valables: 79; majorité absolue: 40.

Est élu pour une durée indéterminée M. *Thomas Schick*, par 75 voix.

Un suppléant au Tribunal d'arrondissement de la Veveyse.

Bulletins distribués: 83; rentrés: 75; blancs: 6; nul: 0; valables: 69; majorité absolue: 35.

Est élue pour une durée indéterminée M^{me} *Josiane-Marie Galley*, par 68 voix.

Election d'un membre de la Commission de justice

Le Président. Nous procédons maintenant à l'élection d'un membre de la Commission de justice du Grand Conseil, sur proposition des groupes parlementaires, en remplacement de M. Albert Studer, démissionnaire. J'ouvre la discussion sur cette élection.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Le groupe Alliance centre gauche vous présente la candidature de M^{me} Christa Mutter pour cette Commission. M^{me} Mutter n'est pas juriste mais elle a travaillé plus de quinze ans dans le domaine journalistique. C'est dans ce domaine aussi qu'elle a suivi de nombreuses affaires juridiques qui ont suscité de nombreuses interrogations auxquelles elle a essayé de répondre. Elle a rédigé de nombreux articles sur différents procès dans toute la Suisse romande. Par son activité professionnelle et par son activité associative également, elle a de bonnes connaissances, notamment dans le domaine du droit public. Elle donne aussi un certain nombre de cours dans le domaine du droit des médias. Elle est aussi en démarche pour essayer d'améliorer ses connaissances par une formation continue dans le domaine juridique. Je vous demande donc de soutenir la candidature de M^{me} Mutter.

Postulat P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly

Prise en considération (suite)

Binz Joseph (UDC/SVP, SE). Zum Postulat Nicolas Rime/René Kolly: Wie mein Parteikollege Ueli Johner gesagt hat, ist nichts einzuwenden. Wenn der Staat für seinen Fahrzeugpark Steuergeld aufwendet, um hier ein Beispiel zu setzen. Anders habe ich eine Frage: Wie sieht es aus mit der TPF, wenn sie Schülertrans-

porte durchführen? Da sollte der Markt spielen. Das kann nicht sein, dass da die TPF bevorzugt wird.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Tout d'abord, vous me permettrez de répondre au représentant du groupe libéral-radical, M. le Député René Kolly. Je n'aurais jamais osé lui dire qu'il fabriquait de la «gomme» parce qu'en sa qualité de président suprême des fromagers suisses, je sais que son entreprise fabrique des excellents gruyères et vacherins fribourgeois AOC. Ceci étant dit, je n'ai pas entendu de voix discordante par rapport à ce postulat même si une partie du groupe libéral-radical est un petit peu partagée, mais je ne peux que vous encourager à accepter ce postulat. Nous lui donnerons la suite qu'il convient.

En ce qui concerne la question de M. le Député Joseph Binz, je ne peux pas répondre très précisément, mais je sais que la direction des TPF se donne comme devoir d'être exemplaire puisque tous les derniers bus achetés, en tout cas la flotte qui a été remplacée, ont des filtres à particules, bien entendu. Mais je ne vais pas vous donner plus de détails parce que je ne connais pas suffisamment le dossier pour donner une réponse précise. Néanmoins, je me renseignerai. A l'occasion, je vous donnerai une réponse en aparté.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 81 voix contre 3. Il y a 3 abstentions.

– Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour élaboration d'un rapport dans le délai légal d'une année.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgeknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Coting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfél (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 81.*

Ont voté non:

Binz (SE, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP). *Total: 3.*

Se sont abstenus:

Feldmann (LA, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Morand (GR, PLR/FDP). *Total: 3.*

Motion M1068.09 Daniel Gander/Elia Collaud

(modification de l'art. 20 de la loi sur les routes et de l'art. 24 du règlement d'exécution de la loi sur les routes)¹

Prise en considération

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). Le but premier de notre motion demandait aux instances cantonales de mieux définir ou prédéfinir tout tracé futur des routes cantonales, détournements de localité compris, afin d'interdire toute construction privée qui empêcherait leur réalisation. Comme relevé par le Conseil d'Etat, aucun projet de future route de contournement ne fait l'objet de zones réservées. Seules des acquisitions de terrain ont été opérées pour certains d'entre eux. Nous pouvons dès lors présumer qu'un projet de route prévu ne se fera pas en raison d'une construction privée bâtie en dehors ou aux abords des terrains acquis. C'est justement ce que nous espérons éviter en déposant notre motion. Des exemples, malheureusement, il y en a! Vu ce qui précède, nous demandons au Conseil d'Etat d'appliquer une politique plus performante dans l'aménagement du réseau routier, ceci dans le but d'éviter de devoir renoncer à un projet prévu mais non réalisable par la suite. Nous demandons aussi plus de rigueur dans l'application de la loi afin d'interdire toute construction aux abords des tronçons de routes, routes de détournement comprises, dans le but de garantir une bande libre suffisante pour leur aménagement.

En conclusion cependant, le Conseil d'Etat a choisi, en se référant à la législation fédérale, de vous proposer d'accepter notre motion dans le but de modifier l'article 33 al. 4 de la loi sur les routes qui porterait de 5 à 8 ans la durée de validité des zones réservées.

Nous remercions le Conseil d'Etat pour cette proposition. Le groupe de l'Union démocratique du centre l'a acceptée à l'unanimité. Je vous invite à en faire de même tout en vous remerciant de votre attention.

Etter Heinz (PLR/FDP, LA). Die Fraktion ist gespalten. Grundsätzlich können wir die Überlegungen der Motionäre und des Staatsrates nachvollziehen. Es gab aber auch gewichtige Einwände dagegen. Wir denken vor allem an diejenigen Orte, in denen seit Langem Land ausgespart wurde. Es hat Gemeinden aus dem Seebezirk, die sagen, man sollte solche Sachen streichen. Sie werden über sehr lange Jahre nicht gestrichen. Alles ist blockiert, auch für den Privaten ist es blockiert. Noch einmal: Wir können nachvollziehen,

was die Überlegungen sind. Man müsste aber den Staat verpflichten, dass diese Planungen zügig abgeschlossen werden und nicht über Jahre, wenn nicht über Jahrzehnte, Terrain blockiert ist, wo nichts gebaut werden kann. Mit diesen Überlegungen wird ein Teil der Fraktion ja sagen und ein anderer Teil wird nein sagen.

Rime Nicolas (PS/SP, GR). Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt de la motion de nos collègues Gander et Collaud. Cette motion concernant, entre autres, les réservations nécessaires pour les agrandissements des routes actuelles et la construction des routes futures, nous profitons de rappeler au Conseil d'Etat de ne pas oublier l'espace nécessaire à la mobilité douce, c'est-à-dire à celle des piétons et des cyclistes. Un tel oubli, je vous le rappelle, va coûter près de 20 millions au canton pour le pont de la Poya dans le secteur Saint-Léonard, en plus des 4,6% déjà annoncés.

Avec ces remarques, le groupe socialiste soutiendra cette motion.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance de la motion de nos collègues dont il partage les préoccupations. La durée actuelle de cinq ans pour la validité des zones réservées peut parfois se révéler trop courte, en particulier lorsqu'il s'agit d'études complexes. Passer à huit ans, ainsi que le propose le Conseil d'Etat, permet donc d'augmenter les chances d'aboutir à des projets cohérents et, en conséquence, d'éviter des erreurs d'aménagement qui pourraient se révéler regrettables par la suite.

C'est pourquoi le groupe démocrate-chrétien, même s'il est conscient que la notion même de zones réservées pose des contraintes certaines aux propriétaires concernés, acceptera cette motion et cela dans le but de disposer d'un réseau routier cohérent, qui assure la meilleure sécurité possible pour les usagers et qui garantit aussi un aménagement de qualité.

Pour ces motifs, je vous demande donc, au nom du groupe démocrate-chrétien, de soutenir cette motion.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Le groupe Alliance centre gauche a bien discuté cette motion et s'y oppose majoritairement. Cette motion, bien sûr, s'occupe moins de sécurité routière que de construction routière. Spécialement, la réglementation sur les réservations des terrains nous pose problème.

Nous avons voté la LATeC, qui va entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2010. La règle des cinq ans pour la réservation des terrains figure déjà dans la loi sur les routes; c'est le maximum fédéral. La LATeC, pour toutes les constructions possibles, règle dans ses articles 89 et 90 les exceptions à voter cas par cas par l'autorité cantonale pour une prolongation de trois ans. Si vous mettez maintenant cette acceptation des exceptions dans la seule loi sur les routes, vous créez un régime spécial pour les constructions routières par rapport à toutes les autres constructions. Cela signifie qu'au niveau communal, vous pouvez vous trouver dans le cas où une mise en zone pour une construction communale concrète ne pourra pas se faire parce qu'il y a une réser-

¹ Déposée et développée le 25 mars 2009, BGC p. 526; réponse du Conseil d'Etat le 18 août 2009, BGC pp. 1509ss.

vation des terrains pour une route qui est plus longue et parce que cette réservation est faite aussi, d'après la volonté des motionnaires, pour des projets routiers qui ne se trouvent même pas au stade d'avant-projet. Donc, pour ne pas créer une exception légale en faveur des routes par rapport à tous les autres projets, surtout aussi d'intérêt public, nous vous prions majoritairement de refuser cette motion.

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC). Tout en soutenant très clairement cette motion, je souhaite un éclaircissement de la part du commissaire en relation avec l'état actuel, soit en ce qui concerne les zones réservées, soit en ce qui concerne les acquisitions de terrain. Pour les deux projets, celui de Guin, dont on a parlé il n'y a pas longtemps, et le projet de Marly-Matran.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. J'ai écouté avec attention toutes les remarques par rapport à cette motion, remarques que je peux bien comprendre. Tout d'abord, permettez-moi de m'exprimer lorsqu'on dit qu'il faut déterminer rapidement le tracé. Vous avez parfaitement raison. La problématique, quand on définit un tracé, est que l'on ne connaît pas les coûts; on en a parlé hier dans La Liberté, avec le nouveau tracé à Vuisternens-devant-Romont, sur l'axe Romont-Vaulruz. Lorsqu'on examine les coûts avec précision, on se rend compte que ce n'est pas toujours évident. Je crois que c'est le premier élément.

Le deuxième élément: l'idéal pour nous est d'acquiescer le terrain, respectivement de créer des échanges lorsqu'il y a un projet qui voit le jour. C'est la politique que nous menons au sein de l'Etat, respectivement du Service des ponts et chaussées.

Cela me permet de répondre à M. le Député Schorderet. En ce qui concerne Guin, j'ai mandaté mes services pour acquiescer un domaine qui était en vente. Aujourd'hui, je ne sais pas si nous avons l'autorisation de l'acheter ou si nous devons passer par un remaniement. Mais l'objectif premier, c'est vraiment d'acquiescer les terrains. Lorsqu'on maîtrise la propriété foncière, c'est beaucoup plus facile; ça c'est aussi valable en termes d'aménagement du territoire.

En ce qui concerne Marly-Matran, lorsque le projet a été élaboré, une réservation a été mise pour cinq ans, en vertu de la législation. Aujourd'hui, ces réservations sont tombées mais je peux vous dire qu'indépendamment du report du projet «études complémentaires» comme j'ai déjà eu l'occasion de l'expliquer dans la presse, l'Etat continue sa politique d'acquisition puisque, dernièrement, j'ai présenté à mes collègues du Gouvernement l'acquisition d'une parcelle pour le tracé proposé. Donc, on continue cette politique d'acquisition de terrain.

Quant aux propos de M^{me} la Députée Christa Mutter, je peux bien les comprendre mais, rassurez-vous, dans la mesure où vous acceptez cette motion, nous aurons l'occasion d'expliquer plus à fond notre politique, respectivement la politique d'exception. Cela ne doit pas être une priorité de l'Etat de réserver des terrains, mais une politique d'exceptions sur le long terme pour respecter le droit de propriété. Encore une fois, malgré

tout, je pense que c'est nécessaire de pouvoir prolonger.

Elections

Résultat du scrutin organisé en cours de séance

Un membre de la Commission de justice en remplacement de M. Albert Studer démissionnaire

Bulletins distribués: 94; rentrés: 93; blancs: 4; nul: 0; valables: 89; majorité absolue: 45.

Est élu jusqu'au terme de la législature M. Albert Studer, par 56 voix.

M^{me} Christa Mutter a obtenu 31 voix.

Salutations

Le Président. J'ai le plaisir de saluer dans la tribune du public quelques anciens présidents qui devaient nous rejoindre à 11 heures. Mais comme le programme a été rapidement mené, ils ne sont pas encore tous là. Je salue M^{me} Evelyne Krauskopf, MM. Gaston Sauterel, Paul Sansonnens et Jean-Louis Castella, anciens présidents du Grand Conseil.

Bienvenue dans notre Parlement! (*Applaudissements!*)

Motion M1068.09 Daniel Gander/Elian Collaud

Prise en considération (suite)

– Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 65 voix contre 5. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Coting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet

E(SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 63.*

Ont voté non:

Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), de Roche (LA, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB). *Total: 5.*

S'est abstenu:

Morand (GR, PLR/FDP). *Total: 1.*

- La séance est levée à 11 heures.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

Troisième séance, jeudi 10 septembre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Assermentations. – Projet de décret relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire. – Rapport N° 138 sur le postulat P2006.07 Christian Ducotterd/André Schoenenweid (mesures d'intégration des étrangers); discussion. – Motion M1064.08 Erika Schnyder (modification de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers / LALeTr); retrait. – Rapport N° 139 sur le P2004.07 Charly Haenni relatif au revenu cantonal par habitant; discussion. – Rapport N° 142 sur le P2003.07 Denis Grandjean (construction d'aires de stationnement pour voitures aux entrées des autoroutes de notre canton – parkings point de contact); discussion. – Mandat M4010.09 René Kolly/Gilles Schorderet/Claire Peiry-Kolly/Nicolas Lauper/Jacqueline Brodard/Jacques Vial/Jacques Crausaz/Claudia Cotting/Pascal Andrey/Patrice Jordan (menace de fermeture de nombreux offices de poste dans le canton de Fribourg); retrait. – Elections.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 97 députés; absents: 13.

Sont absents avec justifications: MM. et M^{mes} Antoinette Badoud-Gremaud, Michel Buchmann, Jacques Crausaz, Daniel de Roche, René Fürst, Bernadette Hänni-Fischer, Bruno Jendly, Pierre Mauron, Valérie Piller, Benoît Rey, Edgar Schorderet, Laurent Thévoz, Ruedi Vonlanthen et Michel Zadory.

MM. et M^{mes} Isabelle Chassot, Pascal Corminbœuf, Anne-Claude Demierre, Georges Godel et Claude Lässer, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Assermentations

Assermentation de M^{mes} Bettina Hürlimann-Kaup, élue membre du Conseil de la magistrature en remplacement de M. Peter Hänni, et Victorine van Zanten, élue à une fonction judiciaire non permanente, toutes deux à la session de juin 2009, et de M. Beat Brechbühl, élu juge d'instruction à la session de septembre 2009.

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

Le Président. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de plaisir dans l'exercice de votre nouvelle fonction.

Projet de décret relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire¹

Rapporteur: **Theo Studer** (PDC/CVP, LA).

Représentante du Conseil de la magistrature: **Antoinette de Weck**, présidente.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Le décret porte sur la réélection de six assesseurs et assesseurs suppléants de tribunaux de baux à loyer au sens des dispositions transitoires de la loi sur l'élection et la surveillance des juges. La Commission de justice vous propose d'entrer en matière et d'approuver ce décret.

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

Lecture des articles

ARTICLE UNIQUE, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– L'examen du décret est ainsi terminé. Il est passé au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 75 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/

¹ Texte du décret p. 1424.

SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 75.

Rapport N° 138 sur le P2006.07 Christian Ducotterd/André Schoenenweid (mesures d'intégration des étrangers)¹

Discussion

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Le but du postulat était de définir les besoins et principalement d'attribuer les tâches aux différents intervenants. Je perçois deux formes d'intégration. La première consiste à faciliter et à donner aux étrangers la possibilité de participer à la vie associative et ceci sans discrimination. Les mesures nécessaires pour atteindre ce but sont clairement définies dans ce rapport. La seconde consiste à insister ou dans certains cas même à obliger les personnes qui ont des problèmes d'intégration à participer à cette vie associative de notre canton.

Pour que cette forme d'intégration soit mise en pratique, il est important de connaître et de repérer les différentes personnes à problèmes. Le Conseil d'Etat a très bien énuméré les différents intervenants dans ce domaine. Ceux-ci interviennent lorsque la personne ou le groupe qui est mal intégré est déjà connu. Tous ces intervenants peuvent agir uniquement à la demande d'une autorité ou d'une personne qui vient d'elle-même chercher de l'aide. En donnant un rôle essentiel aux communes, le Conseil d'Etat a choisi la bonne solution. En effet, seule la proximité permet de rester attentif face à certaines difficultés. Je regrette que la proposition de créer une commission d'intégration pour les communes ou associations de communes n'ait pas été retenue et j'espère que le Gouvernement reviendra sur cette décision. Il est faux de dire qu'il n'y a pas de problème d'intégration dans les petites et moyennes communes. Il est illusoire de penser qu'un conseil communal va prendre du temps et se préoccuper d'une famille qui vit au troisième étage d'un immeuble où la maman ne sort quasiment jamais, ne parle pas une langue nationale et ne peut donc pas éduquer ses enfants. Si cette tâche n'est pas attribuée à une commission spécifique, de telles situations vont perdurer durant de nombreuses années et le but de ce postulat ne sera certainement pas atteint. Si l'on veut s'attaquer à un problème, nous devons prendre de réelles mesures et la mise sur pied de commissions d'intégration est essentielle.

Pour conclure, je tiens personnellement à relever que certains symboles ou pratiques sont des freins à l'intégration, comme par exemple le port du voile ou la construction de minarets. Si une personne a réellement

l'intention de s'intégrer, elle ne va pas autant cultiver la différence.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). J'ai lu avec beaucoup d'intérêt ce rapport qui m'amène à faire une observation et à poser une question à M. le Conseiller d'Etat.

Mon souhait est que dans la future loi cantonale sur l'intégration, on n'oublie pas d'intégrer les devoirs des migrants. Il serait malvenu que cette future loi ne soit qu'un catalogue de droits pour migrants en faisant abstraction des devoirs qu'on serait en droit d'exiger de leur part.

Ma question quant à elle a trait aux mesures prévues pour favoriser l'engagement de migrants dans l'administration cantonale, ce qui nous pose aucun problème. Là où j'ai le plus de peine à suivre le Gouvernement, c'est lorsqu'il est question de l'engagement de migrants dans la police et dans la justice. La police et la justice sont deux corps ou deux fonctions tout à fait à part dans l'administration qui touchent à l'exercice de l'autorité de l'Etat. Je ne suis pas certain qu'il faille favoriser l'engagement de migrants dans ces fonctions d'où ma question, M. le Conseiller. Quand vous parlez de migrants dans la police et la justice, faut-il comprendre que vous voulez des policiers et des juges de nationalité étrangère à Fribourg?

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche relève l'importance de la prise de mesures favorisant l'intégration des personnes migrantes. Pour nous, la première et principale mesure est sans conteste celle de l'apprentissage de la langue parlée, en principe dans la commune, mais ça peut aussi être dans le milieu professionnel de la personne migrante si cette personne travaille, ce qui ne diminue bien entendu pas l'importance des autres mesures.

En tant que membre de la Commission des naturalisations, nous voyons toutes les semaines à quel point cet apprentissage de la langue est important et c'est parfois dramatique de constater, souvent chez des conjointes, une incapacité à communiquer, ce qui va avoir comme conséquence le report du dossier de toute la famille. Personnellement, j'aurais trouvé intéressant que ce rapport donne quelques pistes permettant de différencier des concepts tels que l'intégration et l'assimilation, tant il peut y avoir des compréhensions diverses tout comme des différences d'attente mutuelle entre les deux communautés, celle qui accueille et celle qui est accueillie.

Enfin, un point du rapport qui me paraît délicat est le lien fait avec les commissions communales d'intégration. Dans le sous-chapitre du rapport, on peut lire que des synergies ou regroupements entre ces deux types de commissions sont tout à fait envisageables. Je pense qu'il faut être prudent quant à la confusion des rôles. Même si les commissions des naturalisations communales, avec l'entrée en vigueur de la loi sur le droit de cité, ont un rôle consultatif, il n'en demeure pas moins que ces commissions de naturalisations donnent des préavis. Elles se positionnent pour ou contre l'attribution du droit de cité, ce qui est important pour la poursuite de la procédure. Les rôles d'une commission

¹ Texte du rapport pp. 1335ss.

d'intégration sont tout autres. Les deux commissions n'ont en commun qu'une partie du public avec lequel elles travaillent. Un des rôles de la commission d'intégration peut être, grâce à un travail d'intégration et non d'assimilation, celui de donner l'envie aux migrants de s'impliquer dans la vie communautaire et de s'intéresser à la vie politique. Ceci peut les amener pourquoi pas à faire le pas de la demande de naturalisation.

Merci de ne pas confondre les rôles et de ne pas prendre des décisions de regroupements qui ne manqueront pas de mettre les personnes qui s'engagent dans ces commissions dans la situation délicate d'être juge et partie.

Lauper Nicolas (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du rapport N° 138 relatif aux mesures d'intégration des étrangers. Les explications détaillées montrent l'engagement pris par le canton de Fribourg afin de respecter les principes et objectifs de la politique suisse d'intégration des migrantes et des migrants. Le groupe démocrate-chrétien salue toutes les actions mises en place par la Direction de la sécurité et de la justice ainsi que toutes les personnes qui s'impliquent fortement dans les questions d'intégration. Au souhait des postulants, à savoir créer des commissions communales d'intégration, notre groupe rejoint l'avis du Conseil d'Etat. La création de telles commissions ne doit pas systématiquement être promue. Notre groupe prend acte du rapport.

Schoenenweid André (PDC/CVP, FV). Une politique volontariste d'intégration des migrants passe par ce Schéma directeur cantonal pour l'intégration et par un plan d'action tel que développé initialement par le postulat et expliqué par le rapport du Conseil d'Etat. La proximité est évidemment essentielle pour appliquer les mesures d'assimilation des migrants avec au centre le rôle prépondérant des communes. Dans ce sens, la ou les commission-s communale-s d'intégration restent un moyen, un passage prioritaire d'échange pour comprendre et appliquer les actions d'intégration, par exemple dans le domaine des écoles, du sport, de la culture. Et cela dans le respect des différences, afin d'éviter par exemple le communautarisme sectaire propice à l'isolement des femmes étrangères en particulier.

Les chefs-lieux, les grandes communes, les villes, Fribourg en l'occurrence, doivent être soutenus de manière importante par l'Etat. Réussir c'est aussi donner des moyens financiers aux communes. L'Etat se doit d'instituer une loi-cadre spécifique définissant les actions et les objectifs avec un modèle de financement garanti dans cette politique active et durable. Un exemple: les centres de loisirs de la ville de Fribourg sont une institution d'intégration. Ceux-là doivent recevoir une aide annuelle cantonale liée à leur rôle permanent d'intégrateur des jeunes migrants dans notre population de jeunes. Dans ce sens, le rapport du Conseil d'Etat ne va pas assez loin dans la définition des actions et du financement aux communes.

M. le Conseiller d'Etat, je pose encore deux questions. Q'en est-il de l'institution d'une loi cadre avec un plan

de financement pluriannuel? Quels sont les moyens financiers mis à disposition des communes en particulier pour celles qui ont déjà mis en place des institutions actives dans cette politique d'intégration des migrants?

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Die FDP-Fraktion hat diesen Bericht mit grossem Interesse zur Kenntnis genommen und unterstützt die Einführung eines Gesetzes, wobei betont werden muss, dass dies ein Rahmengesetz sein soll und nicht Details regeln sollte. Die Ansicht des Staatsrates, dass die Integrationskommissionen auf Gemeindeebene je nach Bedarf eingeführt werden sollen, wird unterstützt. Es ist, glaub ich, selbstverständlich, dass die Stadt Freiburg nicht die gleichen Anforderungen oder die gleichen Bedürfnisse hat, wie eine kleine Gemeinde, die vielleicht keinen Ausländeranteil hat. Wir machen darauf aufmerksam, dass Integration nicht forciert werden kann. Integration muss so angegangen werden, dass derjenige, der integriert werden soll, es auch will. In diesem Sinn soll die Integration ein Austausch sein und man darf die einheimische Bevölkerung nicht vergessen, denn diese muss da auch mitmachen, sonst sind wir auf verlorenem Posten. In diesem Sinne nimmt die FDP-Fraktion diesen Bericht zur Kenntnis und wartet auf die weiteren Abläufe.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). Ich unterstütze das Anliegen von Kollegin Feldmann, wonach es sich bei dem geplanten Gesetz um ein Rahmengesetz handeln soll und dieses ja nicht Details beinhalten soll, die dann auch im Verlaufe der Zeit nicht mehr der Aktualität standhalten könnten. Integration geschieht nicht am Schreibtisch. Sie vollzieht sich vor Ort, sie vollzieht sich auf dem Spielplatz, auf dem Fussballfeld, an Orten, wo alle willkommen sind. Ich erwarte, dass die geplanten kommunalen Kommissionen sich dessen bewusst sind und keine neuen Integrationsnischen schaffen, wo niemand hingehet, sondern jene Strukturen und Vereine unterstützen werden, wo sich die Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen bereits heute hinbegeben.

Jutet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice.

Je remercie toutes les intervenantes et tous les intervenants, notamment les postulants. Leur postulat avait pour mérite de permettre au Conseil d'Etat d'exposer une fois une vue d'ensemble de sa politique d'intégration, politique d'intégration qui est prévue dans le programme gouvernemental comme une priorité. Depuis que vous avez déposé votre postulat, le Conseil d'Etat a accepté le Schéma directeur, le «Leitbild» pour l'intégration où vous trouvez aussi beaucoup de détails et des réponses à des questions qui ont été posées ici.

M. le Député Ducotterd est content de la réponse du Conseil d'Etat, mais regrette que le Conseil d'Etat n'ait pas prévu une commission d'intégration dans les communes. Je crois que ce n'est pas tout à fait correct. Le Conseil d'Etat ne l'exclut pas. Ceci est prévu parmi une de ces trente actions dans le «Leitbild», mais le Conseil d'Etat ne voudrait pas imposer une telle commission à une commune. Sur le plan fédéral, on avait

toujours dit qu'il fallait respecter le fédéralisme. Ici, il faut respecter l'autonomie communale et le fait qu'il y ait des communes à 35 mille habitants et des communes à 50 habitants. On ne veut pas imposer ceci, mais c'est une possibilité et il y a des communes qui l'ont prévu. D'ailleurs, votre collègue Lauper a parlé dans un autre sens.

M^{me} Nicole Aeby-Egger a aussi parlé de cette commission et elle n'aimerait pas que l'on fusionne la commission des naturalisations et la commission d'intégration dans la commune. Je partage son idée. Dans la future loi sur les communes, on ne va pas imposer une telle chose. Les communes sont libres de prévoir une telle chose.

M. le Député Peiry a fait une observation d'abord et ensuite il pose une question. Il fait l'observation que l'intégration n'est pas seulement un devoir de l'Etat, de la Suisse et des communes, mais également des migrantes et des migrants. Ceci est évident. Les migrantes et les migrants doivent vouloir s'intégrer. Ça ne sert à rien d'intégrer une personne contre sa volonté. Elle doit respecter la Constitution et la législation suisses. Ceci sera aussi ancré comme un principe dans la future loi.

En lisant hier encore une fois le rapport, ça m'a aussi frappé et j'attendais cette question: voulez-vous vraiment engager des masses de migrantes et de migrants dans la justice et dans la police? Vous savez qu'il est prévu dans la Constitution que ceux qui ont un permis d'établissement et qui sont depuis cinq ans établis dans le canton de Fribourg peuvent être élus juges. Si vous lisez les mises au concours dans «La Feuille officielle», ces conditions sont toujours énumérées. C'était une volonté du peuple et il en va de même en ce qui concerne la police. Malheureusement, nous n'avons pas assez de candidatures. Il serait bien d'avoir quelqu'un qui connaisse la culture des gens auxquels on a parfois affaire. Ce sont les mêmes conditions. Ils doivent posséder un permis d'établissement et résider depuis cinq ans dans le canton de Fribourg.

En ce qui concerne l'intervention de M^{me} la Députée Aeby-Egger: j'ai déjà parlé de la commission et pour l'apprentissage de la langue, vous avez bien compris que c'était la priorité du «Leitbild». En ce qui concerne les détails de cet apprentissage de la langue, il y a un concept élaboré par le Bureau de l'intégration. La semaine passée, le Bureau de l'intégration a présenté aux intervenants, aux communes, mais aussi aux œuvres qui s'occupent de cet apprentissage de la langue, ce concept de langue qui nous vient aussi évidemment de Berne et qui a été adapté à Fribourg.

Je remercie M. Lauper et je suis d'accord avec lui en ce qui concerne la commission d'intégration pour les communes.

M. le Député Schoenenweid souligne la proximité. Le Conseil d'Etat partage entièrement cette idée. Ce sont d'abord dans les communes, dans les quartiers où il faut forcer l'intégration. Ce n'est pas quelque chose qui se fait depuis en-haut.

Dans la loi cadre, nous allons évidemment définir les actions. Nous allons aussi définir les différentes compétences. Pour le modèle financier, ceci est encore à réfléchir, je reprends votre idée. Vous posez la question si dans la loi-cadre on va prévoir ce plan financier

multiannuel. On peut prévoir le principe qu'il y ait tous les trois ans, tous les cinq ans, un plan financier pluriannuel. C'est à réfléchir. Vous savez aussi que nous dépendons beaucoup de Berne, des subventions qui nous viennent de Berne. On a créé un centre de compétences qui nous paie un poste et plusieurs actions pour 150 000 francs. Ceci est limité à trois, voire quatre ans. Je réponds aussi à la question: combien le canton de Fribourg met? Vous pouvez trouver la réponse à la page 2 de la réponse du Conseil d'Etat en-haut à gauche où il est dit que c'est 150 000 francs au total que le canton de Fribourg met à disposition pour l'intégration. Ceci s'ajoute aux 250 000 francs qui nous sont versés par la Confédération.

Ich danke auch Frau Grossrätin Feldmann und Frau Grossrätin Burgener für ihren Standpunkt, den ich absolut teile. Es braucht ein Rahmengesetz und nicht etwas staatlich Verordnetes. Die Integration muss von unten und von den Gemeinden getragen werden.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Motion M1064.08 Erika Schnyder (modification de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers)¹

Retrait

Schnyder Erika (PS/SP, SC). L'objet de ma motion se fondait à l'époque sur certaines constatations que, d'une part, j'avais pu faire et qui, d'autre part, avaient été portées à ma connaissance en ce qui concerne la situation de femmes victimes de violences conjugales et qui se retrouvaient dans une situation particulièrement difficile quant à leur séjour ou la poursuite de leur séjour en Suisse pendant les durées des procédures. Et l'idée était de m'assurer en tout cas que les droits de ces personnes ainsi que de leurs enfants puissent être respectés par les autorités d'application des conditions de séjour. En particulier, parce que si la loi sur les étrangers a sensiblement rendu plus difficiles les conditions de séjour des personnes, elle a en revanche renforcé la protection des victimes, notamment de violences conjugales.

Je tiens ici particulièrement à remercier le Conseil d'Etat pour la réponse qu'il m'a faite. Je suis parfaitement consciente du fait que la marge de manœuvre du Gouvernement est assez limitée puisqu'il ne peut que faire des recommandations ou des préavis à l'instance fédérale qui reste, en dernier lieu, seule compétente pour décider des conditions de séjour. Mais il était important pour moi de savoir que les services de l'Etat, les services compétents puissent avoir dans l'esprit, lorsqu'ils appliquaient ces dispositions de la loi fédérale, tous les éléments qui font que les victimes soient protégées. Et le Conseil d'Etat, en répondant et en faisant ressortir dans sa réponse certains éléments, donne

¹ Dépôt et développement le 7 novembre 2008, BGC p. 2296; réponse du Conseil d'Etat le 9 juin 2009, BGC pp. 1141 ss.

en quelque sorte des directives qui, j'en suis certaine, seront suivies à la lettre par ses services.

Dans ces conditions, je peux me déclarer satisfaite avec cette réponse et je retire ma motion. Par contre, je continuerai à suivre de très, très près l'évolution de ce dossier et les efforts qui seront faits dans ce domaine et n'exclus pas de revenir par la suite si je devais constater qu'il y avait encore des lacunes.

En résumé, je retire ma motion. Je vous remercie.

– Cette motion est retirée par son auteur. Cet objet est ainsi liquidé.

Rapport N° 139 sur le postulat P2004.07 Charly Haenni relatif au revenu cantonal par habitant¹

Discussion

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR). Le groupe socialiste a étudié avec attention le rapport N° 139 concernant le revenu par habitant et il a fait les constatations suivantes.

Le rapport est basé sur l'étude du professeur Philippe Gugler. Ce travail est bien conçu, mais a été élaboré sur la base d'une enquête par trop académique. Par exemple, comment obtient-on le revenu par habitant au niveau cantonal? Eh bien on fait une moyenne suisse que l'on soumet à un coefficient, puis on divise par le nombre d'habitants. Dans cette situation, notre développement démographique nous pénalise fortement. Ce que nous voudrions garder en point de mire, c'est le revenu disponible par habitant, où là nous ne sommes pas si mal placés. Et bien sûr ceci en tenant compte de certains éléments qui constituent les conditions-cadres, comme le prix des logements, les primes d'assurance-maladie relativement basses en comparaison intercantonale, ainsi qu'un cadre de vie envié par beaucoup. Il faut aussi relever que le taux de chômage dans ce canton est convoité par nos voisins de Suisse occidentale. Mais ce revenu disponible, facilité par certains éléments, ne doit pas nous éloigner d'un rapport critique, qui met en évidence certains aspects négatifs. Et surtout ne pas nous voiler la réalité de la disparité des revenus sur le sol fribourgeois, où les petits salaires doivent impérativement être tirés vers le haut. Avec ces appréciations, nous espérons que nous continuerons sur la voie de grands projets durables que ce Parlement, en collaboration et sur proposition du Gouvernement, a mis sur rail. D'ailleurs, l'étude du professeur Philippe Gugler confirme la valeur et la justesse de nos choix. Souhaitons que ces derniers se concrétisent et espérons notamment que nos projets de développement ne soient pas à géométrie variable, comme semble être le projet du futur développement du RER cantonal.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Le constat est sans appel. Fribourg, malgré ses efforts, reste dans les pro-

fondeurs des classements, en matière de revenu et de PIB par habitant. Evidemment, on peut ressortir des éléments positifs, comme l'analyse du coût de la vie ou le niveau des exportations. Il n'en reste pas moins que Fribourg reste un canton pauvre en comparaison nationale. La croissance démographique et la forte population estudiantine à Fribourg semblent expliquer en partie ce constat. Ce sont là des facteurs positifs qu'il ne s'agit pas de remettre en cause. Pour ma part, je ne peux m'empêcher de remettre en parallèle la charge fiscale qui pèse sur les Fribourgeois et leur revenu car, qu'on le veuille ou non, il y a bien une corrélation entre les deux. On me reprochait de citer en exemple les petits cantons de Suisse centrale, comme Schwytz ou Zoug, mais d'autres cantons mettent en place des stratégies fiscales pour garder ou attirer les hauts revenus. Le dernier exemple en date est celui du Tessin, qui veut plafonner son taux fiscal à 11% à partir d'un revenu de 200 000 francs. Comme Fribourg, le Tessin dispose aussi d'une Université, certes encore petite, et des hôpitaux qu'elle doit financer.

L'autre constat inquiétant est celui du faible niveau d'emploi dans des secteurs considérés comme performants. Seul un emploi sur 20 est un emploi dans le high-tech, malgré les stratégies mises en place ces dernières années, notamment sous le slogan du «high-tech in the green». Le Conseil d'Etat semble maintenant vouloir changer de stratégie, en repositionnant le canton dans le «clean tech». Pour ma part, je reste encore un peu perplexe quant à cette nouvelle orientation économique. On peut se demander si nous avons véritablement mis tout en oeuvre pour attirer de nouvelles entreprises étrangères à Fribourg.

En matière de fiscalité, avons-nous été suffisamment créatifs, notamment pour pallier à la suppression de l'arrêté Bonny? Fribourg aurait-il dû être encore plus agressif dans sa stratégie de promotion? Ces questions méritent d'être posées avant de se décider pour une nouvelle stratégie économique, qui prendra des années avant qu'on puisse en récolter les fruits. Le Conseil d'Etat dit que le high-tech s'estompe. Qui ne dit que le «clean tech» ne finira par s'estomper à son tour dans quelques années? Je comprends bien que beaucoup d'entreprises fribourgeoises opèrent dans ces domaines, mais à trop vouloir suivre des modes, on finit peut-être par manquer les objectifs, d'autant plus que nous ne serons probablement pas les seuls dans ce créneau. Pour ma part, je souhaite, comme le Conseil d'Etat je n'en doute pas, que tout soit mis en oeuvre pour positionner Fribourg comme une zone d'activités dynamique avec des entreprises de haute technologie et compétitives qui puissent offrir des débouchés aux jeunes diplômés de nos hautes écoles. Tous ces investissements pour nos écoles, légitimes et justifiés, doivent aussi profiter au canton. Mais d'autres combats devraient aussi être menés par notre Gouvernement, ceux qui visent une fiscalité attrayante pour les entreprises comme pour les citoyens. Un Etat svelte et des conditions-cadres pour les entreprises, y compris en matière d'aménagement du territoire. Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte de ce rapport.

¹ Texte du rapport pp. 1342ss.

Suter Olivier (*ACG/MLB, SC*). Le groupe Alliance centre gauche a pris connaissance avec intérêt du rapport N° 139 qui nous est proposé par le Conseil d'Etat et qui s'appuie sur une étude très fouillée de MM. Gugler, Keller et Tinguely. Nous saluons l'excellent travail d'analyses et de propositions de ces chercheurs. Pour renforcer la compétitivité du canton, le Conseil d'Etat énumère une série de projets en cours, de réalisations de projets envisagées. Sans les reprendre ici de manière exhaustive, le Gouvernement parle de renforcer la collaboration entre les hautes écoles et les entreprises du canton, de soutenir les start-up et innovations, de développer et de créer de nouvelles filières de formation, de créer un parc technologique. Il entend aussi faire bénéficier l'économie d'un environnement favorable. Ce sont là des mesures intéressantes et il faudra voir comment elles seront appliquées.

Pour l'instant, nous pourrions nous positionner sur trois points qui nous semblent manquer un petit peu à ce rapport. D'une part, le caractère assez flou des démarches à entreprendre. Il y a beaucoup de conditionnel pour l'instant. On dit: «il faudrait», «on devrait», «on pourrait». Il y a peu d'engagement dans les propositions qui sont faites pour l'instant. Et il est étonnant pour nous qu'une stratégie et qu'un plan d'action destinés à améliorer la compétitivité de l'économie fribourgeoise soient la conséquence d'un postulat déposé par des députés. Ils devraient, à notre sens, constituer depuis longtemps des outils de base avec lesquels travailleraient aussi bien la Direction de l'économie que le Conseil d'Etat.

Maintenant, on voudrait revenir sur deux mesures proposées. Car pour l'instant, on a beaucoup de mesures qui ne sont pas la copie de ce qui se fait dans d'autres cantons, mais qui quand même ressemblent beaucoup à ce qui s'y fait, souvent avec des moyens beaucoup plus importants, souvent depuis assez longtemps. Je veux parler des activités technologiques pour lesquelles on n'a pas, pour l'instant dans les propositions mises en avant par le Conseil d'Etat, de propositions spécifiques au canton de Fribourg. Mais dans les propositions que fait le rapport Gugler, on a un cluster ou un groupe d'activités qui s'appelle «Food and Tourism» – j'adore, pour la spécificité du canton de Fribourg, qu'on utilise l'anglais. Alimentation et tourisme: il nous semble que ce serait un domaine dans lequel le canton de Fribourg pourrait se démarquer de manière très spécifique et vraiment être différent d'autres cantons. Dans un canton agricole dont les paysages sont variés et encore préservés, ces domaines devraient constituer un axe central du concept de développement cantonal. La proposition «Food and Tourism» est pertinente parce qu'elle met en évidence et consolide un avantage propre du canton, lui permettant donc de faire la différence sans simplement copier les autres. La récente attribution du label «Parc régional» au projet Gruyère-Pays d'Enhaut, devrait renforcer les convictions du Gouvernement dans ce sens. La proposition est audacieuse en ce sens qu'elle reconsidère l'activité d'un secteur traditionnel. Elle lui confère une orientation nouvelle et durable et répond aux soucis d'une société toujours plus friande d'une alimentation saine et de loisirs de proximité.

La prise en compte donc de ce groupe «Food and Tourism» induirait en outre l'amélioration de l'environnement naturel et construit du canton, ce qui constitue un facteur de localisation important pour d'autres activités économiques. On ne peut en effet imaginer développer les activités «clean tech» qui sont proposées dans une «dirty country». Littéralement, proposer des activités propres mais dans un paysage sali. La mise en vente ces tout derniers jours de parcelles dans une zone industrielle de 150 000 m² à Enney, en prolongement des aberrations architecturales et urbanistiques commises à la sortie de La Tour-de-Trême et à Epagny, ne va-t-elle pas à l'encontre des intérêts de la région et du parc régional Gruyère-Pays d'Enhaut, qui vient d'être labellisé par la Confédération. L'heure des choix, actuellement, a sonné.

Un deuxième acte spécifique que nous souhaitons voir figurer dans la stratégie du Gouvernement est lié à la situation géographique et culturelle particulière du canton, situation qui est trop peu exploitée à notre goût. Fribourg constitue un pont entre les deux cultures principales de l'Europe de l'Ouest, latine et saxonne. Un renforcement de l'apprentissage des langues, la formation de personnes capables de s'exprimer aussi bien en allemand qu'en français, voire en anglais, la mise à disposition de services bilingues, devraient se trouver au centre d'une réflexion sur le développement économique du canton. Tout comme sa position géographique idéale. Dans un cercle de 800 à 1000 km autour de Fribourg, on trouve presque tous les pays et capitales importants de l'Europe occidentale.

Nous demandons en conséquence au Conseil d'Etat d'intégrer au concept qu'il entend élaborer une réflexion et un plan d'action sur le cluster «Food and Tourism» et sur la situation géographique particulière du canton. Pour terminer cette intervention, nous voudrions dire aussi que si l'argent fait une partie du bonheur, il ne fait pas l'entier du bonheur. L'argent doit rester un moyen, il ne doit jamais constituer un but ou en tout cas pas le but principal de l'activité humaine. La qualité de vie, la préservation de l'environnement, la convivialité des échanges humains constituent à nos yeux des éléments tout aussi importants pour le bien-être de la population que l'augmentation par tous les moyens et à n'importe quel prix du revenu par habitant.

Collomb Eric (*PDC/CVP, BR*). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance du rapport sur le postulat de Charly Haenni concernant le revenu cantonal par habitant. En préambule, il est important de souligner que la progression du revenu cantonal par habitant ne doit pas faire l'objet d'un objectif économique. Premièrement, sa méthode de calcul est tellement lacunaire que même les éminences grises de l'Office fédéral de la statistique peinent à s'en satisfaire. Deuxièmement, l'apprécier seul ne permet pas de mesurer la santé économique d'un Etat. En effet, les indicateurs tels que le PIB, le nombre de brevets déposés, la composition industrielle ou l'évolution de l'emploi sont des éléments incontournables du tableau de bord économique de tout analyste économique. Le rapport du Conseil d'Etat a l'immense avantage de ne pas s'arrêter aux seuls critères du revenu cantonal par habitant. En mandatant le professeur Gugler, le Gouvernement s'est donné les

moyens de disposer d'un état des lieux complet et sans compassion de la situation économique du canton. Sans lifting ni botox, le Conseil d'Etat a présenté le vrai visage de notre économie. Ce rapport n'est rien aussi longtemps qu'il reste sur papier. Pour parvenir à décoller, des mesures sont à mettre en oeuvre, il faut une fois de plus le souligner. Notre planche de salut passe bien par la concrétisation de l'innovation. Nous devons faire aujourd'hui ce que tous les autres feront demain. Forts de ce constat, nous tenons à mettre en lumière trois axes importants.

Premier axe: concrétisation de nos investissements dans la recherche. En effet, le fossé séparant le niveau de formation moyen existant dans les entreprises fribourgeoises et celui extrêmement élevé de nos hautes écoles est trop important. Résultat: notre canton finance la formation des chercheurs qui s'en vont dans d'autres cantons, susceptibles de leur offrir une place de travail en adéquation avec leur niveau de formation. Nous devons absolument corriger cet état de fait, en boostant l'innovation. C'est la seule voie possible pour concrétiser nos investissements dans les institutions de recherche et de formation. D'ailleurs, le Grand Conseil a dit clairement qu'il était prêt à opter pour l'innovation, à doper l'innovation. Il a dit oui à la création d'un fonds de soutien en faveur de l'innovation, il a dit oui à la création d'un parc technologique. Nous sommes d'ailleurs impatients de voir ces deux projets-là se concrétiser.

Deuxième axe: le développement du «clean tech». La relative faiblesse de la Suisse dans le domaine des technologies liées au développement durable, sans parler des balbutiements de notre pays dans la niche du «clean tech», doit nous pousser à aller très vite et à occuper le plus rapidement possible ces terrains propices à la croissance de la capacité d'innovation. Dans ce contexte, il est urgent de créer un pôle de compétences «clean tech» ainsi qu'une filière de formation dédiée à ce domaine novateur et plein de promesses. La recette miracle n'existe pas. Les engagements ordinaires ne donneront que des résultats ordinaires. Il faut donc s'engager de manière extraordinaire.

Troisième axe: garantir l'attractivité fiscale de notre canton. Du point de vue fiscal, il est clair que notre canton doit devenir plus attractif, tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales. A quoi bon créer l'innovation pour des salariés qu'une fiscalité trop lourde ferait fuir dans un canton voisin. Même combat pour les personnes morales pour lesquelles il y a lieu de trouver la parade à la fin de l'arrêté Bonny. Je ne suis pas sûr que nous ayons tous mesuré l'impact catastrophique que va produire, qui produit d'ailleurs déjà, le plafonnement des allègements fiscaux à 50% pour le canton de Fribourg alors que nos voisins, Berne, Neuchâtel et Valais, auront toujours la possibilité d'octroyer des allègements fiscaux jusqu'à 100%. Y trouver une réponse appropriée, c'est sauver l'attractivité fiscale de notre canton, ni plus, ni moins. Nous remercions le Conseil d'Etat pour l'excellente synthèse des forces et des faiblesses contenues dans ce rapport et, tout en encourageant notre Gouvernement à mettre en oeuvre les opportunités et mesures qui y sont décrites, le groupe PDC prend acte de ce rapport.

Elections

Un suppléant au Tribunal de la Sarine

Le Président. Nous allons passer au deuxième tour de l'élection d'un suppléant au Tribunal d'arrondissement de la Sarine.

Je vous rappelle qu'au premier tour, ont obtenu des voix:

M^{me} Danielle Mayer-Aldana: 28; M^{me} Caroline Dénervaud: 27; M. Nicolas Gisler: 15; M^{me} Catherine Hayoz: 4; M. Gabriel Piller: 2 et M. Jean-Pierre Pasquier: 1.

Je vous rappelle que la Commission de justice préavisait la candidature de M^{me} Danielle Mayer Aldana, alors que le préavis du Conseil de la magistrature était le même que pour les premiers postes, soit à égalité M. René Bossel, M^{me} Caroline Dénervaud, M. Jean-Pierre Pasquier et M^{me} Gabrielle Piller. M. Gisler a été élu au poste 1, il n'est donc plus éligible pour le poste 2.

J'ouvre la discussion sur cette élection. La parole n'est pas demandée, la discussion est close. Mesdames et Messieurs les scrutateurs, vous pouvez distribuer les bulletins de vote.

Rapport N° 139 (suite)

Kolly René (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a parcouru ce rapport avec attention. Celui-ci se fonde sur l'étude Gugler qui, comme d'autres études, relève la faiblesse du canton en matière de productivité et de performances économiques. Ce constat est connu du monde politique et économique de ce canton. On relève aussi que l'analyse ne tient pas assez compte des critères liés à la qualité de la vie et au développement durable qui devrait pondérer, voire améliorer ce résultat par rapport à d'autres cantons. De plus, d'importants potentiels existent. Evolution de l'emploi: plus 4000 de 2001 à 2005, progression démographique. L'économie fribourgeoise est dominée par des secteurs d'activités traditionnelles, tels que l'agro-alimentaire, le bois, l'artisanat, qui sont aussi basés sur des critères non seulement économiques mais aussi qualitatifs: développement durable, proximité. Le Conseil d'Etat annonce une stratégie de soutien à l'innovation et à l'environnement des affaires. Le canton offre des services d'appui et d'encadrement pour les entreprises: c'est bien, mais qu'en restera-t-il dans quelques années? L'évolution démographique favorable entraîne des mouvements pendulaires croissants vers les centres urbains voisins, comme Berne et la région lémanique. Cette tendance va augmenter ces prochaines années. Diverses études démontrent que des facteurs comme le niveau de fiscalité et le niveau de la formation sont des critères importants pour la compétitivité de l'économie et l'attractivité d'un canton. On a encore du chemin à faire dans ces domaines. Voyons les effets des mesures proposées par le Conseil d'Etat, faisons un nouvel état des lieux à la fin de cette législature. Dans le cadre de son prochain programme, le Conseil d'Etat doit poser

les bases d'une nouvelle stratégie. Avec ces considérations, nous prenons acte de ce rapport.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Avant-hier, les résultats du «Global Competitiveness Report» du WEF ont été publiés. Ils montrent que la Suisse est le pays le plus compétitif du monde et qu'il est particulièrement performant dans le contexte de l'innovation. Là, il est au troisième rang après les Etats-Unis et le Japon. Qu'en est-il de Fribourg? Le professeur Gugler constate que le canton de Fribourg dispose d'une capacité d'innovation prometteuse. Nous pouvons donc nous réjouir de ces nouvelles et marcher avec beaucoup de confiance vers l'avenir. Mais les chiffres sont très têtus. Il a été dit dans les études quantitatives que le canton de Fribourg montrait toujours des résultats peu satisfaisants. Le revenu cantonal par habitant est bas. Fribourg est au 24^e rang sur 26 cantons et, en fait, un Fribourgeois moyen gagne le tiers d'un Bâlois moyen. Puis, une situation encore pire se présente dans le contexte du PIB par habitant: là, Fribourg occupe le 25^e rang seulement. Alors, M. Corminbœuf, vous avez raison de le dire, il faut aussi avoir en vue le revenu disponible par habitant parce que nous Fribourgeois, en principe, même si nous avons des résultats quantitatifs qui ne sont pas très bons, nous vivons quand même assez bien. Mais le postulant Haenni avait posé deux questions notamment:

1. quelles sont les causes de cette relative mauvaise performance?
2. quelle est la vision du Conseil d'Etat pour améliorer la situation?

Le Conseil d'Etat est très content de pouvoir appuyer sa nouvelle stratégie sur la base du rapport du professeur Gugler sur la compétitivité de l'économie fribourgeoise, où on a vraiment des bases très claires pour développer celle-ci. Selon Philippe Gugler, les causes de cette faible performance économique sont multiples. Tout d'abord, il dit que le PIB bas démontre que le niveau de productivité générale est relativement faible. Deuxièmement il dit: «Même si Fribourg possède un important potentiel d'innovation, celui-ci ne conduit pas à une amélioration de la productivité». Et troisièmement, la structure de l'économie fribourgeoise montre qu'elle repose en grande partie sur des secteurs dont la compétitivité est relativement faible. Le professeur constate que la prospérité d'une économie dépend de sa compétitivité. Et il semble dès lors qu'une amélioration de la compétitivité passe par un positionnement stratégique plus fort du canton de Fribourg. Et cette stratégie de compétitivité repose notamment sur trois éléments: la croissance durable de la productivité, la capacité de créer et de commercialiser des innovations. Alors, il ne faut pas seulement développer des connaissances au niveau de l'Université ou des universités et des hautes écoles, il faut aussi les réaliser. Et puis, troisième point: attirer de nouvelles sociétés dans les domaines clés. Un positionnement fort du canton est nécessaire pour permettre à Fribourg de s'imposer dans un environnement régional marqué par une très forte compétitivité entre les cantons.

Je vous donne un exemple: vous avez pris connaissance de la création du «Greater Geneva Berne Area». C'est une collaboration accrue des cantons de la Suisse occidentale pour la promotion économique exogène, afin de faire des démarches pour attirer de nouvelles entreprises étrangères. Cette nouvelle structure demande au canton Fribourg qu'il se positionne clairement par rapport à ses concurrents. Fribourg ne peut être vainqueur que s'il est capable de se profiler par une position compétitive unique. Autrement, il ne va pas pouvoir réussir vis-à-vis du canton de Genève, du canton de Vaud ou du canton de Berne. Et c'est là que le Conseil d'Etat est convaincu que le créneau le plus prometteur pour ce positionnement est le secteur des «clean tech».

Les technologies propres intègrent la structure économique existante et offrent un potentiel de développement tant pour les secteurs traditionnels – il est important pour le canton de Fribourg que ceux-ci puissent aussi se développer –, que pour les technologies de pointe. Et là, M. Peiry, vous avez dit que vous étiez un peu perplexé face à cette idée de «clean tech». Je vous comprends, mais on est au début d'un développement qui doit être concrétisé maintenant. Et cet axe permet au canton de renforcer encore son engagement dans le développement durable. Il peut vraiment s'appuyer sur les atouts qu'il a déjà à disposition. Mais il y a une chose qui est claire, il faut agir rapidement. Si le canton veut vraiment prendre le «lead» dans ce secteur, il doit se positionner sans attendre et annoncer très vite la couleur. Avec le canton du Valais, Fribourg sera d'ores et déjà le «living house» des cantons de la Suisse occidentale pour la plate-forme «clean tech» et énergies. Et là, on a vraiment déjà un pied dans la porte et puis, on peut déjà aussi se mettre en place dans le contexte des cantons de la Suisse occidentale.

Ce nouveau positionnement stratégique implique une action ciblée pour renforcer et développer deux dimensions déterminantes pour la compétitivité. D'une part, le soutien à l'innovation et d'autre part, également, l'augmentation de la qualité de l'environnement des affaires.

Le Conseil d'Etat a déjà mis en place des mesures intéressantes et vous propose d'aller encore plus loin dans ces démarches. Je ne vous cite ici que quelques exemples. Tout d'abord pour le soutien à l'innovation, il y a le fameux développement des clusters. Pas mal de députés étaient hier soir à cette manifestation à l'Ecole d'ingénieurs, où il était question de ces clusters. Et on a pu voir quelle dynamique est derrière cette idée des clusters. Via la Nouvelle politique régionale, un projet-phare a été mis en place pour le développement des clusters, qui assure l'augmentation de la compétitivité des secteurs et des entreprises, c'est-à-dire le fameux pôle scientifique et technologique de Fribourg. Via ce PSTFR, quatre clusters thématiques sont en train d'être mis en place. Alors on essaie vraiment de se mettre en place et de se positionner très fortement dans la platurgie, dans l'informatique et notamment la sécurité de l'informatique, dans le secteur énergie et bâtiments – dans le contexte actuel de ce programme d'assainissement des bâtiments énergétiques de la Confédération, Fribourg se place vraiment très clairement dans ce contexte-là. Et puis, il y a les nanotechnologies. Nous

avons donc quatre clusters qui sont en train d'être mis en place. Et il y a un cinquième cluster. M. Suter, je vous le dis de manière très claire, ce cluster «agro-alimentaire et tourisme» est à l'étude. Comme j'ai pu le souligner dans le cadre de l'inauguration du Centre d'excellence du chocolat Nestlé à Broc, le canton pourrait se démarquer de manière idéale, via ce cluster important qui est directement lié à la philosophie du «clean tech» et du développement durable. Et là, je vous le dis, je suis profondément convaincu qu'avec ce cluster on pourra vraiment faire développer très fortement et booster l'économie fribourgeoise et notamment aussi le tourisme fribourgeois.

Puis je vous donne d'autres exemples. Le renforcement du transfert technologique, le renforcement des capacités d'innovation des PME et le soutien aux start-up, la création d'un parc technologique qui est à l'étude maintenant sur la base d'un postulat de votre collègue Collomb. Et puis, la mise en place d'une nouvelle filière de formation ou le développement de filières existantes dans le domaine des «clean tech». Voilà pour le secteur du soutien à l'innovation.

Et ensuite, il y a tout l'environnement des affaires. Ce nouveau positionnement implique également de préserver des conditions attractives afin de permettre l'implantation de sociétés étrangères multinationales à rayonnement économique et scientifique important. Et puis, là je peux dire à MM. Peiry et Collomb que le Conseil d'Etat, dans le contexte des allègements fiscaux, vous a soumis des propositions concrètes la semaine passée et est en train de négocier avec la Confédération une nouvelle évaluation de la situation de l'arrêté Bonny. Là je dois quand même rapidement ouvrir une parenthèse. Il est clair et net que la fin des subventions versées en application de l'arrêté Bonny, dont le canton de Fribourg ne disposera donc plus à partir de 2012, serait un problème absolument majeur pour le développement économique de notre canton. Je l'ai dit à M^{me} Leuthard à plusieurs reprises. Elle est d'accord de revoir maintenant les critères, mais là on est en train de discuter, de négocier encore avec la Confédération et il faut vraiment aller de l'avant dans ce contexte aussi. Et puis, dans le contexte de l'environnement des affaires, on parle aussi de Seed capital. On mettra à disposition de l'argent pour que des nouvelles idées des universités puissent être réalisées rapidement. Il faut également parler de la politique foncière active.

En conclusion, le Conseil d'Etat veut continuer avec dynamisme la politique économique qui vise le développement durable et l'innovation. Il est convaincu que les «clean tech» sont un choix judicieux et responsable pour une compétitivité durable. L'amélioration du revenu par habitant suivra. Je pense que j'ai répondu aux différentes questions des intervenants que j'aimerais remercier encore pour leur soutien dans les grandes lignes de cette nouvelle stratégie. Avec ces quelques considérations, je vous prie, au nom du Conseil d'Etat, de bien vouloir prendre acte de ce rapport.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Rapport N° 142

sur le postulat P2003.07 Denis Grandjean relatif à la construction d'aires de stationnement pour voitures aux entrées des autoroutes du canton (parkings point de contact)¹

Discussion

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Ce rapport sur la construction d'aires de stationnement aux entrées des autoroutes (parkings point de contact) va dans le sens de ma demande, mais sa conclusion veut laisser du temps d'évaluation, de réévaluation avec une solution informatique avant de procéder à la construction de places spécifiques. C'est très dommage que notre canton ne soit pas pionnier dans ce projet.

En effet, dans la situation actuelle, ce rapport indique que le covoiturage se pratique couramment et que cela est bénéfique pour la fluidité du trafic, pour les agglomérations (moins de voitures en ville), pour l'environnement (moins de véhicules représentant moins de pollution et moins d'utilisation de pétrole). Vous citez des points de rencontre existants mais ceux-ci se trouvent souvent sur des parkings privés et les propriétaires mettent de plus en plus de mises à ban car leurs parkings deviennent de plus en plus squattés par des automobilistes pratiquant le covoiturage. Dans votre conclusion, vous voulez créer un site Internet pour Fribourg afin de faire mieux connaître le covoiturage et rendre possible une exploitation efficace et viable.

Pour ma part, je constate que le covoiturage existe de plus en plus et que des sites existent déjà, comme par exemple «Anibis.ch/Automobiles/Covoiturage», ce qui permet d'offrir des trajets à effectuer à plusieurs. De plus, avec l'augmentation du prix du carburant, les automobilistes perçoivent une pression financière pour le covoiturage. Concernant la faisabilité de ces parkings pour le covoiturage, qui pourraient également servir de parkings P+R à certaines entrées d'autoroute, j'ai étudié à titre d'exemples trois sorties d'autoroute sur l'A12. J'ai trouvé des terrains pouvant parfaitement être utilisés pour ces places:

- à Châtel-St-Denis, une parcelle de l'Etat située à la bifurcation route de Vevey-semi-autoroute,
- à Vaulruz, une parcelle située au droit des jonctions de l'A12, dans la zone du domaine public et
- à Rossens, une parcelle au lieu-dit «In-Riau», dans la zone publique, dans le giratoire qui va sur la route cantonale Bulle-Fribourg.

Ces trois parkings pourraient permettre le stationnement de 150 à 200 voitures et, si l'on extrapole ce chiffre sur toutes les sorties d'autoroutes du canton, nous arriverons à un nombre très important de voitures qui n'envahiront plus nos villes chaque jour, en particulier notre capitale, Fribourg.

En conclusion, ces parkings «point de contact» seraient très utiles pour diminuer la circulation, la pollution et favoriseraient les économies d'énergie. De plus, ces parkings représenteraient un grand service à la popu-

¹ Texte du rapport pp. 1386ss.

lation fribourgeoise. En effet, si vous allez à une assemblée à Lausanne, au Comptoir à Martigny ou à ski aux Paccots, l'habitant de notre capitale pourra donner rendez-vous à ses amis, soit aux parkings de Rossens ou de Bulle, et faire le trajet ensemble.

Merci M. le Commissaire pour votre rapport! En espérant que ces quelques lignes incitent l'Etat à accélérer la mise en place de ces parkings «point de contact» aux entrées des autoroutes, en reconnaissant que le gros point négatif que je vois dans ce projet sera la demande qui deviendra vite beaucoup plus importante que l'offre et le besoin de construire de nouveaux parkings plus grand! Merci.

Genoud Joe (*UDC/SVP, VE*). Le postulat Denis Grandjean est le bienvenu au moment où nos villes et nos autoroutes sont engorgées. Après réflexion sur la demande de construction d'aires de stationnement pour voitures, je me permettrai de faire une demande supplémentaire concernant les poids lourds. Souvent, pour pouvoir faire une livraison dans une localité, le transporteur doit se séparer de sa remorque mais il ne trouve aucun endroit où il peut la laisser en stationnement.

Avec des places supplémentaires réservées aux poids lourds, on pourrait résoudre un problème qui devient de plus en plus inquiétant. L'impôt RPLP pourrait enfin servir à un projet concret.

Le groupe de l'Union démocratique du centre y est favorable à l'unanimité.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). Le plan cantonal des routes prévoit que le canton développe l'auto-partage et le covoiturage. Nous pouvons comprendre que des investissements mal ciblés ne permettraient pas d'être efficaces dans ce domaine et nous comprenons que le Conseil d'Etat, qui a l'intention de procéder par étapes, veut dans un premier temps utiliser les infrastructures existantes.

Plusieurs questions restent toutefois ouvertes suite à la lecture du rapport. Le Conseil d'Etat énumère certains parkings existants, comme par exemple, les centres commerciaux où des véhicules pourraient être parqués. Est-ce que les propriétaires de ces différents parkings vont autoriser le parcage à la journée, comme il est préconisé dans le rapport? Si ce n'est pas le cas, les conclusions du rapport seraient erronées. De réelles places de parc aux entrées d'autoroutes ne seraient-elles pas plus incitatives? Faire un détour dans un centre commercial fait perdre énormément de temps. Un projet pilote pourrait-il se concrétiser tout de suite de manière à pouvoir tirer des conclusions après une ou deux années? La solution du Conseil d'Etat, qui propose de faire cet essai ultérieurement, permettrait de concrétiser ce projet au plus tôt d'ici 5 à 10 ans; ce qui est énorme si nous tirons un lien avec l'urgence qui nous est imposée de diminuer la consommation d'énergie. Il est aussi important de relever le rôle que peuvent jouer les entreprises privées dans ce domaine en permettant à leurs employés d'avoir des horaires flexibles.

C'est avec ces considérations que le groupe démocrate-chrétien prend acte de ce rapport.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). Le groupe Alliance centre gauche prend acte de ce rapport avec les deux considérations suivantes. Nous partageons l'avis du Conseil d'Etat qui dit en substance que c'est plutôt une question de logistique que de construction de nouvelles places de parc que de favoriser le covoiturage. Nous partageons bien sûr aussi la remarque qu'il n'y a pas seulement le covoiturage par deux voitures mais aussi le Parc & Ride.

Nous souhaiterions que le Conseil d'Etat aille un peu plus loin, en montrant un peu plus de volontarisme pour favoriser ce covoiturage, favoriser aussi le projet technique que nos hautes écoles ont commencé à développer, et qu'on sente vraiment une volonté de favoriser toute mesure technique, organisationnelle et, le cas échéant, constructive pour diminuer le nombre de voitures qui circulent en moyenne avec moins de deux passagers, souvent avec une seule personne à bord aux heures de pointe.

Deuxième remarque, l'élément qui nous manque, aussi bien dans le postulat que dans le rapport, c'est la réflexion. Est-ce que ce sont systématiquement deux ou trois automobilistes qui se rencontreront pour prendre une seule voiture, comme le suggère le point de rencontre de l'aire autoroutière? On a complètement oublié de penser à tous les autres modes de transport: souvent une personne prend la voiture, une autre prend le bus, une autre va à pied ou va à vélo. Il faudrait donc surtout intégrer et favoriser la réflexion pour créer des points de rencontre pour des personnes utilisant le vélo, leurs propres pieds, les transports publics et qui se rencontrent pour partager à un certain point une seule voiture.

Nous souhaitons donc un concept pour favoriser cela avec un respect pour tous les modes de transport, surtout les plus écologiques.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. J'aimerais tout d'abord remercier toutes les intervenantes et tous les intervenants pour leur prise de position. Le député Grandjean a proposé que des parkings «point de contact», c'est-à-dire des aires de stationnement, soient construits aux entrées d'autoroutes situées dans le canton. Dans sa motivation, il faisait valoir que cette mesure favoriserait le covoiturage et contribuerait ainsi à réduire la pollution et l'utilisation des ressources énergétiques. Le Conseil d'Etat partage les réflexions et les soucis du député Grandjean et rappelle que le développement du covoiturage serait vraiment bénéfique à la fluidité du trafic et à l'environnement d'une manière générale. C'est la raison pour laquelle il a aussi intégré cet objectif dans son plan cantonal des transports.

La mise en contact avec des automobilistes constitue le principal défi dans le développement du covoiturage. Les nouvelles technologies de communication ont déjà permis de créer des solutions conviviales. Plusieurs sites Internet existent d'ailleurs à l'heure actuelle au niveau suisse. Une solution, qui permet de répondre aux objectifs du plan cantonal des transports, est actuellement recherchée par le Service des transports et de l'énergie. Malheureusement, le projet intéressant qui avait été développé par feu M. le Professeur Ambros Lüthy n'a pas pu être poursuivi après son décès. C'est la raison pour laquelle le Service des transports

est maintenant en train de faire des réflexions pour trouver vraiment un système convaincant.

Le besoin de créer de nouvelles places de stationnement exclusivement dédiées au covoiturage devra être évalué une fois un portail fribourgeois du covoiturage mis au point. Il est néanmoins à souligner que les P+R sont à préférer aux parkings «point de contact» parce qu'ils favorisent l'utilisation des transports publics. Je pense que M^{me} la Députée Mutter a raison, on doit vraiment essayer de pouvoir intégrer les différents modes de transport pour pouvoir avoir un développement intéressant dans ce contexte-là.

Néanmoins, le Conseil d'Etat est prêt à lancer, le cas échéant, un projet pilote avec le concours actif des communes, mais il est prêt à investir dans de telles infrastructures seulement si les expériences pratiques montrent qu'un véritable besoin existe. Dans l'immédiat, l'ensemble des points de rencontre officieux répartis dans le canton semblent répondre au souci exprimé par le postulant.

Avec ces quelques considérations, le Conseil d'Etat vous prie de bien vouloir prendre acte de ce rapport.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

**Mandat MA4010.09 René Kolly/Gilles Schorderet/Claire Peiry-Kolly/Nicolas Lauper/Jacqueline Brodard/Jacques Vial/Jacques Crausaz/Claudia Cotting/Pascal Andrey/Patrice Jordan
(menace de fermeture de nombreux offices de poste dans le canton de Fribourg)¹**

Retrait

Kolly René (PLR/FDP, SC). C'est suite à l'annonce de La Poste s'appêtant à examiner la situation de 500 offices que ce mandat a été déposé. C'était le 25 mars 2009. Quinze jours plus tard, le Gouvernement fribourgeois a reçu une lettre de La Poste l'informant de la situation. La Poste a également annoncé au Gouvernement avoir écrit à chacune des communes concernées motivant les raisons de sa décision et proposant des alternatives, comme le remplacement de certains offices par ces agences postales aménagées dans des commerces de village, une variante bien reçue par les commerces et les communes.

Selon la réponse du Conseil d'Etat, l'ordonnance sur la poste, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004, établit des règles claires en cas de fermeture ou de transfert d'offices de poste. La Poste devrait obtenir un accord avec chaque commune concernée. La décision définitive incombe toujours à La Poste. On peut conclure dès lors que La Poste a respecté la procédure, que les communes concernées ont été consultées et ont été d'accord. On constate que le Conseil d'Etat s'engage à suivre l'évolution de ce dossier. D'entente avec les signataires, nous prenons acte de la réponse du Conseil d'Etat et retirons ce mandat.

¹ Déposé et développé le 25 mars 2009, *BGC* p. 527; réponse du Conseil d'Etat le 15 juin 2009, *BGC* p. 1154 ss.

Néanmoins, à titre personnel, je suis convaincu que certaines classes de la population subiront ce démantèlement. Malgré l'apparente satisfaction de certaines communes concernées ou la résignation d'autres, je ne crois pas à la rationalité de cette restructuration. Dans la foulée, je vous rappelle au passage que La Poste a annoncé la suppression de 3500 places de travail en Suisse et que la réorganisation du tri postal, comme par exemple dans le secteur du Mouret, c'est quatre fois Le Mouret-Fribourg par facteur pour aller trier le courrier. Cette réorganisation affaiblit l'économie locale, augmente le trafic sur des axes déjà encombrés et prend du temps précieux pour la distribution. La mise en péril d'autres offices détermine ma question au commissaire: la rencontre du Conseil d'Etat avec La Poste a-t-elle permis d'obtenir d'autres explications et de préserver les intérêts de la population et des régions concernées?

– Ce mandat est retiré par ses auteurs. Cet objet est ainsi liquidé.

Elections

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

Un-e assesseur-e à la Justice de paix de la Sarine

Bulletins distribués: 86; rentrés: 84; blancs: 5; nul: 1; valables: 78; majorité absolue: 40.

Est élue pour une période indéterminée M^{me} Sonia Nicolet, par 55 voix. M^{me} Fabienne Bapst obtient 18 voix.

Un-e assesseur-e suppléant-e à la Justice de paix de la Sarine

Bulletins distribués: 76; rentrés: 67; blancs: 7; nuls: 2; valables: 58; majorité absolue: 30.

Est élue pour une période indéterminée M^{me} Myriam Guillet, par 47 voix.

Un-e suppléant-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine (2e tour)

Bulletins distribués: 81; rentrés: 79; blancs: 10; nul: 1; valables: 68; majorité absolue: 35.

Ont obtenu des voix: M^{me} Caroline Dénervaud: 32; M^{me} Danielle Mayer Aldana: 26; M. Jean-Marie Pasquier: 5; M^{me} Catherine Hayoz: 3; M. Nicolas Gisler: 2.

Un troisième tour est nécessaire. Il aura lieu vendredi matin 11 septembre.

Une assesseure suppléante (représentant les locataires) au Tribunal des baux à loyer de la Gruyère, Glâne, Broye et Veveyse

Bulletins distribués: 78; rentrés: 70; blancs: 11; nul: 1; valables: 58; majorité absolue: 30.

Est élue pour une période indéterminée M^{me} Sandra Martins, par 58 voix.

- La séance est levée à 10 h 40.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

Quatrième séance, vendredi 11 septembre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Communications. – Commissions. – Assermentations. – Projet de loi N° 140 sur les conventions intercantionales (LConv); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Rapport agricole quadriennal. – Projet de loi N° 137 portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de décret N° 144 relatif à l’octroi d’un crédit d’engagement pour la construction et l’équipement d’un bâtiment d’imagerie médicale au HFR Riaz; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Rapport N° 143 sur le postulat N° 269.04 Jacques Bourgeois (pour une maîtrise – réduction des coûts AI – réinsertion facilitée – encadrement optimal des personnes invalides bénéficiaires de rentes). – Elections. – Clôture.

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 97 député-e-s; absents: 13.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Bruno Boschung, Michel Buchmann, Christine Builliard, Pierre-Alain Clément, Jacques Crausaz, Daniel de Roche, Jean-Pierre Dorand, René Fürst, Pierre Mauron, Jacques Morand, Valérie Piller, Antoinette Romans et Laurent Thévoz.

M^{me} et MM. Isabelle Chassot, Georges Godel, Claude Lässer et Beat Vonlanthen, conseillère et conseillers d’Etat, sont excusé-e-s.

Communications

Le Président. Le Bureau a nommé M. Olivier Suter comme membre du Conseil de coordination de la Conférence intercantonale de l’instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) en remplacement de M. Albert Studer, démissionnaire.

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Commissions

Commissions parlementaires nommées par le Bureau en sa séance du 10 septembre 2009

Projet de loi N° 141 sur la péréquation financière intercommunale

Albert Bachmann, président, Pascal Andrey, Hans-Rudolf Beyeler, Jean Bourgknecht, Pierre-Alain Clément, Jacques Crausaz, Raoul Girard, Nadine Gobet, Stéphane Peiry, Katharina Thalmann-Bolz, Emanuel Waeber.

Projet de loi N° 145 sur les eaux

Christian Bussard, président, Albert Bachmann, Markus Bapst, Gabrielle Bourguet, Heinz Etter, Jean-Noël Gendre, Ueli Johnner-Etter, Nicolas Lauper, Christa Mutter, Alfons Piller, François Roubaty.

Projet de loi N° 149 sur les routes (aménagement de bandes et pistes cyclables)

Jean-Daniel Wicht, président, Bernard Aebischer, Charles de Reyff, Josef Fasel, Bruno Fasel-Roggo, Daniel Gander, René Kolly, Edgar Schorderet, René Thomet.

Projet de décret N° 146 portant dépôt d’une initiative cantonale à l’Assemblée fédérale (interdiction des jeux vidéo violents)

Jean-Denis Geinoz, président, Antoinette Badoud, Eric Collomb, Louis Duc, Sébastien Frossard, Xavier Ganioz, Denis Grandjean, Ursula Krattinger-Jutzet, Theo Studer.

Projet de décret N° 150 relatif au subventionnement des travaux complémentaires de transformation et de rénovation du toit de l’hôpital fribourgeois, site de Billens

André Schoenenweid, président, Dominique Butty, Louis Duc, Jacques Gavillet, Fritz Glauser, Yvan Hunziker, Nicolas Lauper, Nicolas Repond, Roger Schuway.

Projet de loi N° 151 modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

Hans-Rudolf Beyeler, président, Markus Bapst, Claudia Cotting, Raoul Girard, Michel Losey, Eric Menoud, Stéphane Peiry, Nicolas Rime, André Schoenenweid, Jean-Pierre Thürler, Jacques Vial.

Projet de révision de la loi sur l'énergie

Gilles Schorderet, président, Gilbert Cardinaux, Eric Collomb, Dominique Corminbœuf, Jacques Crausaz, Josef Fasel, Yvan Hunziker, Patrice Longchamp, Jacques Morand, Christa Mutter, Nicolas Rime.

Assermentations

Assermentation de *M^{me} Sandra Martins*, élue par le Grand Conseil à la fonction d'assesseure suppléante au Tribunal des baux à loyer lors de la session de septembre 2009, et de *M. Reto Schmid*, élu par le Grand Conseil à la fonction de Secrétaire général adjoint du Grand Conseil lors de la session de septembre 2009.

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

Le Président. Madame, Monsieur, vous venez d'être assermentés par le Grand Conseil pour votre nouvelle fonction. Je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de plaisir dans l'exercice de votre nouvelle fonction. (*Applaudissements*).

Projet de loi N° 140 sur les conventions intercantionales (LConv)¹

Rapporteur: **Benoît Rey** (*ACG/MLB, FV*).

Commissaire: **Pascal Corminbœuf**, **Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.**

Entrée en matière

Le Rapporteur. La loi sur les conventions intercantionales – la LConv – qui vous est présentée aujourd'hui, revêt une importance particulière, particulière parce qu'il s'agit de la première fois que notre Grand Conseil légifère suite à des initiatives parlementaires. Le Grand Conseil a déjà légiféré notamment dans le cadre de la mise sur pied de la LGC mais ceci sur la base d'un CoPil et pour une loi qui lui était propre. Les initiatives parlementaires qui ont été déposées, respectivement en 2005 et 2006, n'avaient pas de suite tout à fait claire sur la manière dont elles devaient être traitées avant l'adoption de la nouvelle loi sur le Grand Conseil. Il était d'ailleurs prévu de traiter la première d'entre elles sous la forme d'une motion. C'est ensuite simplement avec la nouvelle loi sur le Grand Conseil qu'il a été décidé de traiter ces deux initiatives comme elles devaient l'être selon la loi sur le Grand Conseil, c'est-à-dire un projet de loi élaboré par une commission du Grand Conseil. J'y reviendrai plus tard.

Deuxièmement, cette loi revêt également une importance particulière parce qu'elle propose une solution à un problème qui touche tous les Grands Conseils depuis un certain nombre d'années, à savoir le développement des collaborations intercantionales et, par

ce fait, des conventions intercantionales. Pour donner une brève idée de l'importance de ces concordats et de ces conventions, je citerai simplement quelques chiffres. Dans le canton de Fribourg, nous pouvons recenser environ 259 collaborations intercantionales – 25 collaborations portant sur un montant supérieur à 100 000 francs – et 93 concordats intercantonaux, sans compter les accords administratifs. Ces informations proviennent de la base de données BADAC (année de référence: 2004). Il s'agit donc d'un élément extrêmement fort que ces concordats intercantonaux, qui ne sont pas nouveaux mais qui vont se développer d'une manière relativement intensive notamment en lien avec la réforme de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. A ce sujet-là, je dirai que cette loi désigne un certain nombre de domaines où ces collaborations intercantionales sont nécessaires, à savoir les hautes écoles cantonales, les institutions culturelles d'importance suprarégionale, la gestion des déchets, l'épuration des eaux usées, les transports en agglomération, la médecine de pointe, les cliniques spéciales, les institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées. Autant de domaines où les cantons, et c'est logique, doivent collaborer. La Confédération a, en plus, selon les dispositions de l'article 48a de la Constitution suisse, la possibilité d'imposer ces collaborations intercantionales. Il s'agit donc pour tous les cantons de pouvoir collaborer au mieux – soit pour mettre sur pied des institutions soit pour fixer des accords qui répondent à ces besoins. Ceci est un réel défi pour le pouvoir législatif et depuis de nombreuses années bon nombre de députés, dans toute la Suisse et en particulier dans la Suisse romande, parlent d'un certain effritement du pouvoir réglementaire, d'un certain déficit démocratique. Il y a eu de nombreuses réflexions pour savoir comment il était possible de pouvoir compenser cet élément-là et la loi qui nous est proposée aujourd'hui est une réponse particulière du canton de Fribourg à ces collaborations. L'une des conséquences de cette intensification des collaborations a été la mise sur pied au niveau de la Suisse romande, des six cantons romands, de la «Convention des conventions». Cette convention, en vigueur depuis 2002, est importante et elle s'est imposée suite aux discussions qu'il y avait au niveau de la HES car, pour l'adoption de ce concordat HES, il était nécessaire de fixer la manière dont les cantons allaient collaborer. De nombreuses discussions ont eu lieu pour savoir comment les cantons seraient représentés dans une instance intercantonale et c'est à ce moment-là qu'il a été décidé au niveau de la Suisse romande d'élaborer une convention cadre, convention qui devait par la suite simplifier toutes ces procédures. Au niveau du canton il s'agissait alors pour nous de définir quelles étaient les compétences des différents organes cantonaux, à savoir les compétences du Grand Conseil et du Conseil d'Etat en particulier.

Si nous reprenons la chronologie des travaux de l'élaboration de cette nouvelle loi, nous avons, comme déjà dit tout à l'heure, en 2005 et 2006 le dépôt des initiatives parlementaires N° 119.05 et 161.06. Ensuite, nous avons eu la prise en considération de ces deux initiatives. Tout cela a abouti au mois de février 2008 à la nomination, par le Bureau du Grand Conseil, d'une

¹ Message pp. 1359ss.

commission parlementaire pour élaborer un nouveau projet de loi. Cette commission s'est réunie pour savoir comment elle pourrait mener à bien cette tâche, qui était une tâche nouvelle. Cette commission, suite à l'analyse d'un rapport sur ces collaborations inter-cantoniales fait par l'Institut du fédéralisme, a élaboré un plan d'action et pour mener à bien ces travaux elle a décidé de se doter d'un groupe de travail. Je tiens là particulièrement à relever l'importance de ce groupe de travail pour notre commission parlementaire et pour l'élaboration de la loi qui vous est soumise aujourd'hui. Il n'est pas dans les us et coutumes de mentionner des personnes de l'administration qui ont travaillé à l'élaboration d'un projet de loi mais comme il s'agit d'une première je souhaite quand même le faire. Je remercie en particulier notre tout nouveau secrétaire général adjoint, qui a dirigé ce groupe de travail et qui a fait un travail considérable pour pouvoir, d'une part, réunir toutes les informations nécessaires, déterminer une procédure et, d'autre part, élaborer un canevas, puis un avant-projet d'une nouvelle loi, le tout avec un groupe de travail constitué de MM. André Schoenenweid, Alain Schaller et Christophe Schaller ainsi que de votre serviteur. Huit séances de ce groupe de travail ont été nécessaires pour élaborer un avant-projet et, ensuite, cet avant-projet a été travaillé et discuté au niveau de la commission parlementaire, qui a siégé à cinq reprises. Il a été nécessaire également de faire une procédure de consultation, parce que c'était une tâche dévolue à cette commission – normalement c'est fait par le Conseil d'Etat. Vous l'avez vu dans le message, cette procédure de consultation a eu lieu et a donné des avis globalement positifs sur ce projet de loi avec un certain nombre de remarques dont nous avons tenté de tenir compte et deux remarques plus importantes qu'il n'a pas été possible d'intégrer dans le projet.

J'aimerais définir d'une manière très globale encore les buts et le contenu général de ce projet de loi. Tout d'abord, nous parlons de collaborations inter-cantoniales et de la répartition des tâches entre l'exécutif et le législatif. En premier lieu, il a été nécessaire de parler de la communication. Cette nouvelle loi introduit une obligation pour le Conseil d'Etat d'informer le Grand Conseil des négociations en cours. Nous pourrions dire que c'est quelque chose de léger comme obligation si ce n'est que de l'information. Cela n'est pas le cas et nous avons vu dans toutes les collaborations inter-cantoniales que le plus gros problème qui régissait ces conventions inter-cantoniales était le manque de communication, le manque d'information des députés des Grands Conseils, qui se retrouvaient, tout d'un coup, devant un projet de loi terminé qu'ils n'avaient plus qu'à adopter. Donc, cette obligation de renseigner est essentielle.

Le deuxième point fondamental est le droit du Grand Conseil d'être consulté lors de négociations ou en vue de la conclusion de conventions inter-cantoniales. Ce droit de consultation est important. Nous avons eu de nombreuses discussions pour savoir s'il était assorti ensuite de prises de position contraignantes pour le gouvernement. Cette option n'a pas été retenue. Nous devons laisser au gouvernement sa marge de manœuvre pour discuter avec des partenaires d'autres cantons. Par contre, la Commission des affaires extérieures aura

toujours la possibilité d'être consultée et de donner son avis. Ce qui est très important c'est que le Conseil d'Etat ne sera pas lié par cet avis mais devra du moins en faire état auprès des partenaires en disant: «Notre Grand Conseil souhaite telle ou telle orientation dans la future convention.»

Cette loi règle également la question de la délégation des compétences. Evidemment, nous ne pouvons pas traiter de la même façon une convention qui porte sur la création d'une nouvelle structure telle qu'une école comme la HES-SO, qui a des incidences financières majeures pour le canton et la modification d'un concordat sur la longueur des perchettes que l'on ose pêcher dans le lac de Neuchâtel. Cette convention résout une partie de ce problème en clarifiant les délégations qui peuvent être faites par le Grand Conseil en faveur du Conseil d'Etat respectivement en faveur de ses services.

Le dernier point important est la création d'un répertoire sur les conventions. Les chiffres que je vous ai donnés tout à l'heure sont quand même impressionnants. Sur le nombre de conventions qui régissent le canton de Fribourg, il est important pour notre institution, pour notre parlement, de conserver une vision globale de ces conventions. Donc, il s'agit à un moment donné d'avoir un répertoire (et un répertoire *à jour*).

Je ferai peut-être une dernière remarque dans l'entrée en matière. Cette nouvelle loi sur les conventions parle de la collaboration entre l'exécutif et le législatif. Si au moment du dépôt des initiatives parlementaires nous pouvions ressentir dans cette enceinte quelques tensions entre le gouvernement et le Parlement, qui chacun voulaient garder leurs prérogatives et craignaient l'immixtion de l'autre instance dans leurs propres compétences, je dois reconnaître que depuis le début du travail de cette commission il y a eu une ambiance extrêmement constructive dans le cadre de la commission. D'ailleurs, M. le Commissaire du gouvernement ici présent a participé à toutes les séances de la commission parlementaire qui a élaboré ce projet de loi et je crois que c'est avec une compréhension réciproque des charges de chacun que nous avons élaboré, je dirais à la satisfaction des deux parties, le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui.

Le Commissaire. Je ne peux que confirmer les propos de M. le Rapporteur. Le Conseil d'Etat, par ma Direction, a été associé de manière constante aux travaux qui ont abouti au projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui. La collaboration et l'état d'esprit furent très bons dans le groupe technique aussi bien qu'avec la commission. Le Conseil d'Etat est bien conscient que l'information régulière sur les projets en cours est de première importance pour la confiance réciproque entre le législatif et l'exécutif cantonaux. La difficulté peut venir du fait que plus les cantons ont des projets communs, plus le risque existe que certains de ces cantons apprennent par les autres que des tractations sont en cours, d'où la nécessité d'une information régulière, comme le font déjà certaines Directions, mais avec des précautions pour ne pas créer des méfiances chez les autres partenaires. Nous trouverons ce *modus vivendi*, qui nous permettra à la fois d'informer sans

prétérir inutilement le travail dans les autres cantons. Certaines collaborations peuvent aller de soi dans certains cantons et poser problème dans d'autres. Ces collaborations sont d'ailleurs à géométrie variable selon les sujets et les sensibilités.

Le Conseil d'Etat approuve ce projet et se réjouit d'une nouvelle culture d'information réciproque entre les deux pouvoirs.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Der vorliegende Gesetzesentwurf ist aufgrund zweier parlamentarischer Initiativen direkt vom Parlament erarbeitet worden. Er ist das Resultat einer sehr konstruktiven Zusammenarbeit mit der Regierung. Die CVP-Fraktion nimmt zufrieden zur Kenntnis, dass der vorliegende Entwurf die Forderungen der parlamentarischen Initiativen umsetzt und der Erlass eine ganzheitliche Lösung bei der Behandlung von interkantonalen Verträgen beinhaltet. So regelt das Gesetz die Kompetenzen von Staatsrat und Grosse Rat beim Erarbeiten, beim Aushandeln und bei der Ratifizierung von Vereinbarungen. Aufgaben und Gewaltentrennung werden klar geregelt und respektiert. Die Machtbalance ist eine heikle und sensible Angelegenheit. Der Gesetzesentwurf schenkt dieser eine besondere Aufmerksamkeit, was von gegenseitigem Respekt und gegenseitiger Achtung zeugt. Die CVP-Fraktion nimmt ebenfalls befriedigt zur Kenntnis, dass die Informationspflicht der Regierung so geregelt ist, dass laufende Verhandlungen nicht gestört werden. Die Kommission für Auswärtige Angelegenheiten wird dabei zur Ansprechpartnerin auf Seite des Parlaments. Dies ist eine herausfordernde und anspruchsvolle Aufgabe für die Kommission. Die Kommission soll die Verhandlungsposition des Staatsrates stärken, damit die Interessen des Kantons noch breiter abgestützt wahrgenommen werden können. Die CVP sieht in diesen zwei Punkten die Hauptvorteile des Entwurfs. Die Fraktion ist deshalb einstimmig für Eintreten und für die Verabschiedung des Entwurfs in der vorliegenden Form, also ohne Änderungsanträge.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). On pourrait sabler le champagne aujourd'hui, puisque ce projet de loi est une première dans les annales du Grand Conseil. En effet, c'est la première fois que des parlementaires et des spécialistes des services de l'Etat concoctent une loi ensemble. Comme le souligne ce message, ce projet de loi institue une procédure de consultation et d'information, surtout entre l'exécutif et le législatif. Cette loi renforce et définit, dans une certaine mesure, le rôle de la CAE dans les conventions intercantionales mais définit également le rôle du Grand Conseil dans ce domaine. Le Grand Conseil gagne ainsi en information concernant les conventions en gestation et sur les négociations entreprises par le Conseil d'Etat. Le Grand Conseil remplira ainsi mieux et plus efficacement sa fonction de contrôle, sans pour autant enfreindre l'autorité et l'autonomie du Conseil d'Etat. Le groupe de l'Union démocratique du centre, dans sa grande majorité, soutiendra l'entrée en matière.

Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA). Wir alle kennen das Demokratiedefizit, das entsteht, wenn kan-

tonsübergreifende Lösungen gewählt werden, wenn Gemeindeversammlungen nicht mehr über gemeindeeigene Geschäfte abstimmen, sondern dies von der Regierung oder vom Gemeinderat mit den anderen Gemeinderäten zusammen gemacht wird. Im Jahre 2002 ist von den Westschweizer Kantonen, die lange vor den Deutschweizer Kantonen eine Sensibilität gegenüber diesem Defizit entwickelt haben, die Convention des conventions geschaffen worden, am Schalthebel damals Micheline Calmy-Rey und Pascal Broulis. Diese Vereinbarung regelt die Beteiligung der Parlamente der sieben Westschweizer Kantone beim Abschluss von Verträgen. Wir haben heute aber einen Gesetzesentwurf vor uns liegen, der die innerkantonale Zusammenarbeit der Regierung mit dem Parlament zum Gegenstand hat. Es war kein leichtes Unterfangen, eine Regelung vorzusehen, die unter Berücksichtigung der verfassungsmässigen Vorgaben, der Gewaltenteilung und der Reduzierung des Demokratiedefizits und ohne schädliche Lahmlegung von Verhandlungsprozessen umsetzbar ist. Wir sind sehr stolz, heute einen Gesetzesentwurf vorlegen zu können, der ein Produkt des Grossen Rates ist. Ich kann den Kommissionsprecher nur unterstützen, wenn er sagt, wie gut die Erfahrung war und wie wertvoll auch die Mitarbeit und die Unterstützung unseres Parlamentsekretärs Reto Schmid war. Ich möchte ein paar zentrale Punkte des Gesetzes hervorheben: Gemäss Verfassung vertritt der Staatsrat den Kanton nach aussen und handelt die interkantonalen Verträge aus – eine Kompetenz, die das Demokratiedefizit impliziert. Das Gesetz sieht nun vor, dass der diesbezüglich sensibilisierte Staatsrat den Grossen Rat in den Prozessen bei interkantonalen Verträgen einbezieht, ihn informiert und zwar im Sinne einer Information als einer Bringschuld. Die Information muss rechtzeitig und umfassend sein und in jeder wichtigen Etappe der Verhandlungen erfolgen. Der Grosse Rat kann selber aktiv werden und zwar mittels Eingaben, Postulaten und Motionen. Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten ist so etwas wie eine Mittelsperson zwischen dem Grossen Rat und dem Regierungsrat. Sie muss bei allen Geschäften im Bereich der Interkantonalen Zusammenarbeit eine wichtige Rolle einnehmen. Alles in Allem stellt der Gesetzesentwurf eine ausgewogene und pragmatische Lösung dar. Er vermindert den Verlust der demokratischen Rechte des Parlaments, ohne dabei die Verhandlungen lahm zu legen. In diesem Sinn spricht sich die Sozialdemokratische Partei für Eintreten aus.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). A l'heure où les projets intercantonaux fleurissent, à l'heure où les conventions intercantionales sont de plus en plus nombreuses, se doter d'une loi ayant pour but de clarifier les modes d'intervention du Grand Conseil, de clarifier la répartition des compétences du Conseil d'Etat et du Grand Conseil en matière de traités et d'instituer une procédure d'information et de consultation du pouvoir législatif du début des négociations jusqu'à la mise en œuvre, en passant bien entendu par l'approbation, est devenue incontournable. Cette loi est devenue une nécessité. Il est bon de relever que cette loi trouve un bon équilibre entre un Conseil d'Etat qui n'est pas freiné dans ses initiatives et ses démarches et une commis-

sion permanente qui n'en est pas pour autant écartée. Cette loi ne fait que renforcer aussi la relation d'ouverture et de dialogue qui règne entre le Conseil d'Etat et le Parlement cantonal, ce qui, croyez-moi, n'est pas le cas dans tous les cantons de ce pays.

C'est sur ces considérations que le groupe libéral-radical soutient, à l'unanimité, l'entrée en matière sur ce projet de loi.

Le Rapporteur. Je tiens à remercier tous les porte-parole des groupes, qui, tous, acceptent l'entrée en matière sur ce projet de loi et ce pour la plupart à l'unanimité. Je relèverai simplement sur les différentes interventions que je crois que ce qui a convaincu la plupart des députés, c'est ce juste équilibre, le fait de conférer au Grand Conseil un certain nombre de possibilités d'intervention dans le domaine de ces conventions intercantionales tout en laissant une marge de manœuvre nécessaire au négociateur qu'est le Conseil d'Etat. Je crois que, effectivement, c'est le point fort de cette loi.

Le Commissaire. M^{me} Hänni a fait référence aux premiers travaux qui ont amené à cette Convention des conventions. Peut-être une toute petite histoire, rapide! Vous savez que chaque année les conseillers d'Etat de toute la Suisse se réunissent pour un séminaire de deux jours et demi. Une fois, le dernier demi-jour, on avait mis ce projet à l'ordre du jour. Je faisais partie des intervenants et du podium de discussion. Lorsque je leur ai expliqué que, chez nous, on avait une motion qui comprenait aussi l'exigence qu'une petite délégation parlementaire accompagne le Conseil d'Etat pour les négociations, on m'a regardé comme un extra-terrestre et on m'a demandé de quelle planète je débarquais. Puis, décidément, les collègues alémaniques ont pensé que les welches ne venaient pas de la même planète que les alémaniques. Pour eux, c'était impossible. Vous avez eu la sagesse de retirer la deuxième partie de la motion et donc, dans ce sens-là, je suis très heureux que le Conseil d'Etat puisse être entièrement, comme tous les intervenants, derrière ce projet de loi. Je ne pouvais pas m'empêcher de vous livrer ce petit passage d'il y a quelques années.

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

Première lecture

ART. 1

Le Rapporteur. L'article 1 définit le champ d'application de cette loi. Il est à noter que la commission a souhaité, dans cet article, simplifier les termes en ne parlant que de «conventions intercantionales» et en laissant de côté d'autres appellations telles que «traités».

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. L'article 2 prévoit l'application de ces dispositions et prévoit aussi, à son alinéa 2, la possibilité d'une délégation.

– Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur. L'article 3 prévoit les réserves au droit supérieur. Il faut entendre sous cet article 3 essentiellement les dispositions de l'actuelle Convention des conventions ou de la future CoParl. Le groupe de travail ainsi que la commission ont été particulièrement attentifs à voir que les dispositions prises dans cette loi sur les conventions ne soient pas contraires à l'esprit de la Convention des conventions et aux dispositions que nous connaissons actuellement de la CoParl. Ce qui fait que nous pouvons sans autre accepter ce projet de loi et ne pas émettre de réserve selon ce qui sera décidé dans le projet final de la CoParl.

– Adopté.

ART. 4

Le Rapporteur. L'article 4 reprecise le principe fondamental selon lequel le Grand Conseil est l'organe qui approuve l'adhésion du canton aux conventions intercantionales. Ce rappel est un rappel fondamental. Il rappelle également l'implication du Grand Conseil dans le cadre de cette loi.

– Adopté.

ART. 5

Le Rapporteur. L'article 5 et en particulier l'alinéa 2 fait référence à la LGC et notamment aux attributions de la Commission des affaires extérieures. C'était aussi une volonté de cette commission de définir clairement quelles sont les compétences dans le cadre de cette loi sur les conventions de la Commission des affaires extérieures et, on le voit à un article ultérieur, cela permettra ensuite de simplifier les formulations dans la loi sur le Grand Conseil.

– Adopté.

ART. 6

Le Rapporteur. L'article 6 détermine les attributions du Conseil d'Etat et reprecise son rôle en termes de négociation, de signature et de dénonciation des conventions.

– Adopté.

ART. 7

Le Rapporteur. L'article 7 parle de la délégation et le principe retenu par la commission est de dire que le Grand Conseil délègue au Conseil d'Etat la négociation des conventions portant sur des matières qui, en droit cantonal, relèveraient de sa compétence.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat salue cette délégation de compétence. Vous vous rappelez que lors de l'examen de certaines règles concernant la pêche on avait déjà parlé de simplifications. Certains cantons connaissent déjà cette délégation de compétence. On a dû réunir une fois une commission parlementaire pour cinq minutes pour un objet de minime importance et cette clarification est bienvenue et saluée par le Conseil d'Etat.

– Adopté.

ART. 8

Le Rapporteur. Les articles 8 et 9 de cette convention déterminent d'où provient l'initiative en matière de conventions intercantionales.

L'article 8 réaffirme le principe que le droit d'initiative, le droit «d'initier de nouvelles conventions», appartient au Conseil d'Etat. Ce droit est assorti ensuite de la possibilité pour le Conseil d'Etat de requérir l'avis de la Commission des affaires extérieures sur cette opportunité.

– Adopté.

ART. 9

Le Rapporteur. Cet article 9 a donné lieu à de nombreuses discussions au sein du groupe de travail et au sein de la commission pour savoir quels étaient les instruments parlementaires adéquats à mettre à la disposition du Grand Conseil pour agir et interagir dans le cadre de ces conventions intercantionales. Une des premières idées a été de se dire que le mandat devait être l'instrument parlementaire adéquat pour inciter le gouvernement à entreprendre des négociations. Toutefois, nous avons dû constater que le mandat comme instrument parlementaire pose souvent, en tout cas au sein de notre parlement, un certain nombre de difficultés en ce qui concerne la légitimité et la séparation au niveau des compétences. Dès lors, il nous a paru beaucoup plus simple d'utiliser les instruments parlementaires reconnus et très clairs que sont la requête, la motion et le postulat de manière à pouvoir donner aux députés la possibilité, d'une manière formelle, de solliciter le Conseil d'Etat pour qu'il entreprenne des négociations ou de lui demander d'étudier l'opportunité de le faire par un postulat ou bien d'être encore plus impératif par une motion en demandant de proposer un nouveau projet concernant ces conventions. Cet article 9 a ainsi l'avantage de la clarté et de proposer des instruments parlementaires qui sont connus de tout un chacun.

Le Commissaire. Je confirme ce que vient de dire M. le Rapporteur. Un mandat, vous le savez, est contraignant. Si vous arrivez devant six ou sept collègues en disant «voilà la proposition du canton de Fribourg, c'est ça, on ne peut même pas en discuter», eh bien, c'est le meilleur moyen de ne pas aboutir. C'est pour cela que tous les autres instruments parlementaires sont préférables à celui-là, puisqu'ils nous laissent une petite marge de manœuvre. C'est dans ce sens-là que la commission et le Conseil d'Etat sont entièrement d'accord avec ce qui est proposé ici.

– Adopté.

ART. 10

Le Rapporteur. L'article 10 évoque l'information et ce devoir d'information dont nous avons parlé en introduction. Je relèverai juste ici que la première phrase est très importante sur l'information «à temps et de manière complète» à chaque étape importante. Nous avons pu en faire l'expérience déjà durant les années dernières. Tous les projets pour lesquels le Conseil d'Etat est venu rapidement auprès de la Commission des affaires extérieures ont ensuite été ratifiés par le Grand Conseil sans grands problèmes.

Le Commissaire. Je crois que la clarification dans cet article 10 est nécessaire. En effet, vous savez que parfois il y a un certain devoir de confidentialité, voire un devoir certain de confidentialité, pendant que les négociations sont en cours, comme je l'ai dit dans l'entrée en matière. Des informations qui sortiraient trop tôt alors que dans les cantons partenaires on ne serait pas encore au courant pourraient desservir la cause. C'est dans ce sens-là que nous avons précisé les choses et que nous souhaitons que les commissions fassent preuve de cette confidentialité si elle est requise. Je pense que le cheminement prévu à l'article 10 convient bien.

– Adopté.

ART. 11

Le Rapporteur. L'article 11 prévoit les conséquences de la consultation de la Commission, à savoir ses prises de position. Nous avons eu quelques discussions sur la formulation pour savoir s'il fallait qu'elle puisse donner son avis ou faire des propositions, etc. Finalement, nous sommes arrivés à un consensus. Ce qui est important dans cet article 11, ce sont, je dirais, les alinéas 3 et 4.

En ce qui concerne l'alinéa 3, je dirais que la Commission doit veiller à ne pas retarder la signature de la convention. Je le mets en lien direct avec l'article 10. Il est clair que si le Conseil d'Etat informe à temps la commission celle-ci peut tout de suite faire des propositions et, dès lors, il ne devrait pas y avoir de retard dans les négociations et la signature du traité.

A l'alinéa 4, ce qui est très important, comme déjà dit précédemment, c'est que les propositions de la commission ne sont pas impératives pour le Conseil d'Etat, il garde sa marge de manœuvre. Par contre, il est très important qu'il doive en donner connaissance aux partenaires dans la négociation. Ceci leur donne aussi une idée de la probabilité de voir le projet de convention *in fine* ratifié par le Parlement.

Le Commissaire. M. le Rapporteur l'a dit, le Conseil d'Etat aurait souhaité à l'alinéa 2 une simplification en disant que «la commission peut prendre position au sujet des négociations en cours». Le message le dit d'ailleurs à la page 4. Mais, pour le Conseil d'Etat, il était évident que prendre position, eh bien, cela entraînait des recommandations ou des propositions. Cependant, le Conseil d'Etat ne va pas se battre sur cette

évidence et il accepte la formulation telle qu'elle est proposée à l'alinéa 2

Bapst Markus (*PDC/CVP, SE*). Ein Wort dazu als Präsident der Kommission für auswärtige Angelegenheiten. Wie bereits im Eintreten bemerkt wird das für die Kommission eine Herausforderung sein, diesen Artikel auch in die Tat umzusetzen. Wir werden uns nun zusammen mit der Regierung und auch in der Kommission selbst noch über die Details unterhalten müssen. Man kann Überlegungen anstellen über den Zeitpunkt, wann wir Stellung nehmen, wie die Abläufe und so weiter aussehen – das muss konkretisiert werden. Ich bin gespannt darauf, wie das in der Praxis aussehen wird, aber die Herausforderung wird für die Mitglieder der Kommission grösser.

Le Rapporteur. Je prends note de la remarque de M. le Président de la Commission des affaires extérieures. Je crois que, effectivement, la commission s'était prononcée sur le projet de loi en tant que tel et c'est juste que cet article 11 va donner aussi un certain rythme et un certain rythme de travail dans le cadre de ces négociations.

Le Commissaire. Comme je l'ai dit à l'entrée en matière, c'est l'instauration d'une nouvelle culture de communication. Je pense qu'il y aura, comme l'a dit M. Bapst, quelques ajustements au départ. Il y a des habitudes à prendre aussi de la part de toutes les Directions. Certaines le font davantage que d'autres aujourd'hui et c'est cette culture de communication qu'il nous faudra apprendre à mettre en œuvre entre nous.

– Adopté.

ART. 12

Le Rapporteur. Cet article 12 précise ce qui est déjà contenu dans la LGC mais, vous avez vu, comme il y aura une simplification de la LGC il était important de mentionner à nouveau comment fonctionne une commission interparlementaire.

– Adopté.

ART. 13

Le Rapporteur. L'article 13 prévoit que, lorsque le message est distribué aux députés pour l'adhésion à une nouvelle convention, la prise de position de la commission y figure. C'est essentiel et important, ce qui permet à tous les députés de clarifier leurs idées. Ce qui est très important aussi, c'est que le Conseil d'Etat se doit là de donner des explications s'il a utilisé sa marge de manœuvre et son autonomie et n'a pas suivi les propositions de la commission. Ce qui permet à un moment donné d'avoir des cartes très claires sur la table. Je dirais que, jusqu'à présent, en tout cas dans le cadre des concordats et des conventions qui ont fait l'objet d'un travail d'une commission interparlementaire, cette disposition n'a souvent pas été utile, parce que les exécutifs, les conférences des directeurs

concernées, ont jusqu'à présent toujours accepté les propositions des commissions interparlementaires.

– Adopté.

ART. 14

Le Rapporteur. Cet article prévoit les modalités de la ratification et de l'information.

– Adopté.

ART. 15

Le Rapporteur. À l'article 15, nous parlons des rôles des membres du Grand Conseil qui sont délégués dans des organismes conventionnels. En général, c'est ce que l'on appelle les commissions de contrôle ou les commissions de suivi. Là aussi, la procédure est la même que celle déterminée dans la LGC. Il y a une adjonction qui prévoit le fait que tous les membres de la CAE fonctionnent comme suppléants automatiques.

– Adopté.

ART. 16

– Adopté.

ART. 17

Le Rapporteur. Je fais juste une remarque en ce qui concerne l'article 17. Il s'agit de la formalisation d'une pratique que le Conseil d'Etat a déjà mise en vigueur depuis un certain nombre d'années. Vous avez tous connaissance de ce rapport sur les relations extérieures, que le Conseil d'Etat nous fournit déjà. Il est ici formalisé dans cette loi.

Le Commissaire. Vous aurez remarqué que dans le dernier rapport on a fait un chapitre spécial, qui regroupe dans un même cahier toutes ces relations extérieures parce qu'avant elles étaient disséminées dans les Directions. On a jugé utile, pour l'information du Grand Conseil, d'avoir une vue d'ensemble et de ne pas devoir aller pêcher dans chacune des Directions ce qui s'est fait au niveau de la collaboration intercantonale.

– Adopté.

ART. 18

Le Rapporteur. Cet article 18 fait état de l'inventaire des conventions, dont j'ai parlé lors de l'entrée en matière. Il s'agit de disposer d'un instrument qui nous donne d'une manière permanente l'état des conventions en vigueur et le nom des cantons auxquels elles s'appliquent. Evidemment, ce travail est déjà réalisé, du moins en partie, dans les Directions, c'est-à-dire qu'elles savent quelles sont les conventions en vigueur les concernant. Il y aura un travail d'adaptation à faire. Il s'agit simplement de vérifier que toutes ces informations sont accessibles à partir d'un répertoire unique.

– Adopté.

ART. 19

Le Rapporteur. L'article 19 prévoit les modifications à apporter au niveau de la loi sur le Grand Conseil. Comme dit précédemment au sujet de cet article 15, les modifications sont une précision du rôle de la Commission des affaires extérieures, qui est déjà donné maintenant dans la loi sur les conventions, ce qui nous permet de simplifier la loi sur le Grand Conseil.

En ce qui concerne l'article 59 alinéa 4 (nouveau), il s'agit là de pouvoir réserver des dispositions en fonction du droit intercantonal et en particulier de la Convention des conventions, éventuellement de la CoParl.

Quant aux modifications des articles 87 et 88 de cette loi, elles précisent simplement ce qui doit revêtir la forme d'une loi et ce qui doit revêtir la forme d'un décret.

– Adopté.

ART. 20

Le Rapporteur. Il s'agit simplement d'une adjonction à l'article 5 alinéa 2, qui prévoit la réserve des droits du Grand Conseil dans les collaborations intercantionales. Evidemment, il est utile de le préciser lorsque cette convention dépasse les possibilités de délégation qui sont précisées aux articles précédents.

– Adopté.

ART. 21

Le Rapporteur. Même commentaire que pour l'article 20.

Le Commissaire. C'est justement un des cas de minime importance que le Grand Conseil était d'accord de déléguer au Conseil d'Etat.

– Adopté.

ART. 22, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. Sur l'article 22, juste une précision concernant l'entrée en vigueur. Nous nous sommes posé la question s'il y avait un problème avec l'entrée en vigueur de la nouvelle convention CoParl. Cependant, comme notre projet de loi prévoit les réserves à cet effet et qu'il n'y a pas de dispositions contraires, il n'y a pas de problème pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier prochain.

– Adoptés.

– La première lecture est ainsi terminée. Il est passé directement à la deuxième lecture.

Deuxième lecture

ART. 1 À 22, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation du résultat 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 85 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 85.*

Rapport agricole quadriennal

Losey Michel (UDC/SVP, BR). A la lecture de ce premier rapport sur l'agriculture fribourgeoise, nous disposons d'une image précise de la situation agricole de ce canton, avec une analyse de la situation, des objectifs à atteindre et des mesures pour atteindre les objectifs fixés.

Le constat est clair, le secteur agricole en général subit une mutation importante et Fribourg n'y échappe pas. L'immobilisme des structures est une chose révolue. L'empreinte de l'implication de la politique nationale influence fortement l'environnement agricole de notre région. Est-ce un bien, est-ce un mal? Tout dépend de l'objectif final que l'on veut obtenir. Quand je dis «on», c'est bien entendu les milieux politiques de ce canton. A mon avis, l'orientation prise actuellement est mauvaise. Elle sent beaucoup trop le libéralisme à outrance, le manque de vision de la part de la Cheffe du département de l'économie à Berne, M^{me} Leuthard, qui ne croit qu'aux vertus du marché libre, à outrance, sans prendre en considération d'autres paramètres qui sont tout aussi importants et vitaux, soit la qualité des biens

alimentaires que nous consommons, la proximité et la fraîcheur que les paysans suisses fournissent et la sécurité de disposer d'un taux d'auto-approvisionnement minimal dans le secteur alimentaire. M^{me} Leuthard fait fi de ces critères, elle est en train de plonger l'agriculture suisse dans un gouffre qui sera dommageable, non seulement pour la population rurale, mais également pour l'ensemble de la population suisse. Que fait le canton de Fribourg en fonction de ces paramètres, Fribourg, un canton qui a une vocation agricole très prononcée, avec plus de 10% d'emplois dans le secteur primaire? Eh bien, Fribourg est un exemple en la matière!

En effet, avec le peu de moyens dont on dispose, Fribourg a une volonté très marquée d'accompagner son secteur agricole en offrant, d'une part, une formation agricole reconnue au-delà de nos frontières cantonales. Le Grand Conseil fribourgeois, dans sa loi sur l'agriculture, a posé un cadre légal permettant également à cette agriculture d'évoluer de manière continue et sans trop de heurts, avec la mise en place d'un fonds rural fort et indispensable en fonction de l'environnement économique et social actuel. La démarche pour profiler et écouler encore plus, et mieux, notre production agricole avec, notamment la promotion des produits du terroir, est excellente et doit encore être renforcée, ce qui est prévu dans les objectifs du rapport.

Dans le secteur des énergies renouvelables, Fribourg doit également mettre l'accélérateur en collaborant encore plus ardemment avec les milieux concernés et trouver des compétences nouvelles pour accompagner jusqu'au bout les projets issus des milieux ruraux. Il faut aussi éviter de croire que ce sera le nouvel Eldorado pour les paysans de ce canton car ceci est un leurre.

Concernant les autres objectifs contenus dans ce rapport, le groupe de l'Union démocratique du centre soutient ces objectifs et les mesures y relatives. Fribourg doit également encore trouver des solutions durables pour permettre – dans le secteur de l'accompagnement au changement – de favoriser la prise de décision pour les exploitants qui ne peuvent plus faire face à leurs obligations financières et autres. Il manque cruellement un filet social sur le plan national et le canton doit s'engager et intervenir avec véhémence et en concordance avec la défense professionnelle sur le plan fédéral pour mettre en place de véritables solutions qui permettent réellement aux familles paysannes en difficulté de trouver des solutions durables et acceptables pour les personnes concernées.

Je félicite et remercie le Conseil d'Etat de croire aussi à son agriculture fribourgeoise et de reconnaître à sa juste valeur le rôle important et primordial que remplissent les agriculteurs de ce canton.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). Nous avons devant nous le premier rapport agricole quadriennal rédigé par la DIAF et ses services avec le soutien de la commission sur l'agriculture et approuvé par le Conseil d'Etat; la nouvelle loi sur l'agriculture l'y oblige.

Si la politique agricole se fait surtout au niveau national, la loi cantonale sur l'agriculture donne la base légale à bien des mesures afin de renforcer l'agriculture fribourgeoise mais aussi toute l'économie en amont et

en aval. Le point fort de ce rapport est formulé dans le chapitre «Vision». On y parle d'améliorer la qualité de vie des familles paysannes, de ne pas figer les structures en gardant l'exploitation familiale, d'être plus concurrentiel en assumant une production de haute qualité, une agriculture durable, économiquement rentable et qui assure la souveraineté alimentaire du pays. La préservation des terres agricoles est également très importante. Le respect de l'environnement et la qualité de nos produits sont des facteurs positifs pour la santé de notre peuple ...pour autant qu'il achète nos produits!

La nouvelle loi donne la base légale pour toute une série de mesures pour atteindre ces objectifs: la formation, les aides structurelles, la sécurité alimentaire, la promotion des produits – comme ces jours au Salon suisse des goûts et terroirs, à Bulle – ou encore l'aide aux exploitations en difficulté sont quelques-unes de ces mesures. Toutes, y compris les mesures non mentionnées, sont absolument nécessaires. On constate que la plupart d'entre-elles ont déjà été mises en place et ont fait leurs preuves.

L'évolution de la politique fédérale est, par contre, un véritable souci. Cette année, les dernières mesures de la politique agricole 2011 vont entrer en vigueur. Les prix internationaux des différentes denrées alimentaires, sauf celui du sucre, baissent fortement, pour ne pas dire catastrophiquement concernant le lait, les céréales, les oléagineux. La mise en place de la politique agricole 2011 a mis beaucoup de familles paysannes dans une situation financière difficile. Les liquidités, un des principaux problèmes. Les paysans, qui ont fait des investissements ces dernières années, touchent aujourd'hui moins d'argent que budgétisé par la Vulgarisation. L'agriculture est un peu comme l'école, le secteur de la santé ou encore les soins. Dans ces domaines, l'efficacité a ses limites. L'homme et la nature ne se laissent pas remplacer par des machines sans perte de qualité et de durabilité. La politique de la libéralisation menée à tout prix par la Ministre de l'agriculture à Berne ne donne aucune perspective à des milliers de familles paysannes en Suisse. Le revenu agricole va se dégrader et les paysans restants deviendront des «working poor». La production de haute qualité pour l'exportation va survivre grâce à un soutien de la Confédération et notre peuple mangera des produits bas de gamme importés, avec tous les effets négatifs sur la santé et l'environnement. Est-ce une politique raisonnable de faire vivre son peuple moins sainement uniquement pour éventuellement augmenter, un peu, le produit intérieur brut (PIB)? Franchement, non!

En ce qui concerne l'environnement, la diversité de notre paysage est aussi préservée par la production de différentes cultures. Etant aussi représentant des céréaliers – ceux qui sont allés à Bulle ont vu les producteurs des grandes cultures – je ne peux pas soutenir une politique, en l'occurrence avec un accord de libre échange agricole entre l'Union européenne et la Suisse, avec lequel, je le crains, toutes ces cultures disparaissent de notre pays.

Retour au rapport: le soutien basé sur la loi sur l'agriculture cantonale par les différentes mesures est indispensable et le sera davantage à l'avenir. Nous pouvons compter sur le soutien de nos politiciens et de notre

population. Cela nous donne, à nous, paysans fribourgeois, le courage et l'optimisme nécessaires pour aller de l'avant.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). Le groupe démocrate-chrétien tient à relever l'excellent rapport agricole qui nous est soumis. Celui-ci fait état de la situation actuelle dans les diverses branches de notre agriculture fribourgeoise ainsi que de la politique agricole cantonale.

Il est nécessaire de relever l'importance de l'agriculture dans ce canton de Fribourg, dont le chiffre d'affaires représente 750 millions et qui occupe une place importante du point de vue de l'occupation du territoire. L'agriculture fribourgeoise occupe de nombreuses personnes directement sur les exploitations et dans les nombreuses industries agro-alimentaires présentes dans notre canton. Ces industries profitent largement des paiements directs alloués aux exploitations agricoles, qui sont contraintes de produire des produits à des prix excessivement bas alors que les prix des agents de production et la main-d'oeuvre sont très élevés.

Le Conseil d'Etat établit pour chaque domaine les objectifs et les moyens nécessaires ainsi que la volonté d'utiliser toutes les marges de manoeuvre que lui laissent les directives fédérales. Il sera important et prioritaire que la DIAF obtienne les moyens nécessaires pour concrétiser la vision préconisée dans ce rapport. Nous pouvons regretter l'absence, dans ce rapport, d'une prise de position concernant la difficulté dans laquelle se trouvent actuellement les producteurs de lait de ce canton. Une production excessive de lait au niveau mondial, la suppression des contingents laitiers – voulue à l'époque par Pascal Couchepin – le désengagement de la Confédération dans les mesures de soutien au marché ont fortement fait pression sur le prix du lait. Nous pouvons craindre que certains exploitants, ayant investi dans des bâtiments destinés à la production laitière, se trouvent dans une situation dans laquelle un manque de liquidités ne leur permettra pas de rembourser les crédits d'investissement en novembre prochain, alors que c'est ces exploitations-là qui devraient être compétitives à l'avenir, comme mentionné à la page 29 du rapport. La Confédération a incité les agriculteurs à se restructurer et donc à investir. Comme toutes ces entreprises qui se restructurent en fermant des usines pour concentrer la production sur un seul lieu, les exploitations doivent souvent faire face à des années difficiles.

Le gouvernement nous fait part de sa préoccupation face à un accord de libre-échange agricole avec l'Union européenne et ceci d'autant plus que le principe de réserve, permettant de mettre en place des mesures d'accompagnement, n'est pas accepté par les parlementaires fédéraux. Le groupe démocrate-chrétien partage cette préoccupation. C'est pourquoi il va faire parvenir un courrier à la Conseillère fédérale Doris Leuthard afin de faire part des conséquences qu'aurait un accord de libre-échange agricole avec l'Union européenne. Le groupe démocrate-chrétien fribourgeois va, par la même occasion, demander de rencontrer M^{me} Leuthard pour débattre spécifiquement de la politique agricole. Nous tenons à rappeler qu'un accord de libre-échange avec l'Union européenne, portant sur

les produits agricoles, mettrait en péril de nombreuses exploitations fribourgeoises. L'agriculture suisse ne peut en l'état être concurrentielle face à des produits européens. Les multiples prescriptions, les coûts des agents de production et la main-d'oeuvre suisse augmentent les coûts de production alors que les prix des produits ne cessent de baisser. Nous constatons qu'il y a une contradiction entre libéralisme et la volonté du consommateur d'avoir des produits de proximité. C'est avec ces considérations que le groupe démocrate-chrétien prend acte de ce rapport.

Duc Louis (*ACG/MLB, BR*). Tout d'abord, je voudrais relever l'investissement de ceux qui ont participé à l'établissement de ce rapport. C'est un rapport, le groupe en prend acte; j'en prends acte aussi mais, personnellement, je m'autorise à quelques constatations. La situation prévalant aujourd'hui dans le monde agricole devient de jour en jour plus préoccupante. Dans cette salle, des voix paysannes, plus autorisées que la mienne, pourraient ou vous ont déjà cité toutes les contraintes et surtout la baisse abyssale de l'ensemble des productions, qu'elles soient laitière, engraissement, céréalière, betteravière, cultures maraîchères, et j'en passe. D'ailleurs, aujourd'hui, s'amorce dans l'Europe entière, après l'appel de la France hier, une grève dans le secteur laitier.

M. le Commissaire – et vous le savez fort bien – une quantité d'exploitations sont aujourd'hui en situation de crise financière. Quelques exemples:

- Le prix du lait! Est-il normal aujourd'hui que l'industrie laitière, sentant la frilosité ambiante dans le monde paysan, impose des prix qui ne couvrent de loin pas les frais de production?

- Est-il normal que la paille – un sous-produit – connaisse un prix quasi équivalent à celui du blé, un produit de haute qualité de première nécessité?

- Le sucre – là, nous avons le président des betteraviers – quelle gabegie! Le monde manque de sucre, les prix flambent sur les marchés. Les betteraviers suisses voient leur contingent revu à la baisse!

- Un mot sur le marché de la viande. Le prix du porc aujourd'hui est à 3 fr. 90. Mon ami, le député Fasel, en sait quelque chose lorsque, dans les années 80, nous courions le pays pour dénoncer. Nous sommes aujourd'hui au même prix qu'il y a vingt ans! Le lard, aujourd'hui, s'affiche à 22 francs le kilo. Mesdames et Messieurs les Député(e)s, les scribes et les autres haut fonctionnaires, qui mettent en place les directives agricoles, qui couchent sur le papier mille ordonnances, inventent une pléiade de nouvelles conventions, ces gens-là, on devrait les inviter à venir à partir de 5 h du matin chez le député Pascal Andrey pour prendre connaissance d'une vache et de savoir ce qu'elle fournit, chez le député Ueli Johner, qui prépare des journées et des soirées entières le marché du lendemain à Berne.

Eh bien, ces gens-là auront tôt fait de rejoindre leurs bureaux sophistiqués et à air conditionné de la Berne fédérale! Oui, M. le Commissaire, je relaie – comme

d'autres députés – ce cri d'alarme venu du fond des campagnes. J'interpelle aussi – et je sais que nombreuses et nombreux d'entre vous ont joué le jeu: «*Servez-vous à proximité! Venez visiter les agriculteurs!*» Les ventes directes progressent. De petits abattoirs ont vu le jour. «*Allez chercher votre fromage!*» Les pompiers et les poiriers croulent sous la marchandise. Je n'oublie pas les poires à botzi, bien sûr, de Michel Losey (*rires, parce que Duc croque une poire!*), les haricots à Hubert Carrel à Villarepos; il en a des hectares. «*Allez vous servir! Allez les chercher à 2 francs le kilo au lieu de les payer 10 francs!*» Vous aurez fait acte de citoyen, de citoyenne, un rapport consommateur-producteur s'établira. Il faut le reconnaître aussi, votre porte-monnaie se portera beaucoup mieux. Bouffer du bison du Brésil, de l'autruche de Hongrie, des pommes de l'Afrique du sud! C'est une aberration, un manque de responsabilité du côté de la sécurité alimentaire, du respect de l'environnement! Ces produits, qui ont traîné dans les chambres à gaz – je le répète encore une fois, c'est un cri du coeur mais c'est un cri qui est réel – «*Bouffez l'emballage et jetez le contenu!*» (*Rires!*).

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). Tout d'abord, je souhaite relever que ce rapport est riche en informations et met le doigt sur les problèmes que rencontre le secteur agricole et je remercie ses rédacteurs pour leur travail.

Je voudrais relever deux points qui me tiennent particulièrement à coeur et qui ont trait à l'aménagement du territoire et à la protection de l'environnement. Il est dit, en page 12 du rapport: «*La surface agricole utile, principal facteur de production des agriculteurs, subit la pression du développement économique du canton.*»

Nous avons la chance dans le canton de Fribourg de disposer d'une certaine proportion de terres agricoles, cela a été dit dans le rapport dont nous avons traité hier sur le revenu par habitant, à la page 5. Nous devons absolument préserver cette terre agricole; c'est un bien précieux! L'Hebdo de la semaine dernière titrait «*Le grand défi alimentaire: la nouvelle bataille mondiale pour les terres.*» Nous avons dans ce canton une richesse inestimable, investie dans nos terres agricoles. Ne la dilapidons pas en bétonnant à tout va! Si l'on continue ce bétonnage, on risque un jour, affamés, de s'en mordre les doigts!

Le deuxième point que je souhaite soulever est lié à la protection de l'environnement. Le rapport agricole renvoie sur ce point au rapport ad hoc que j'ai lu avec beaucoup d'intérêt. On peut y relever que la tendance est à la collaboration entre cantons, milieux écologiques et agriculteurs dans ce domaine. Je crois beaucoup à ces mesures. Il fut un temps où le lien entre agriculture et protection de l'environnement semblait plus tendu. Aujourd'hui, il est à la collaboration. C'est, à mon avis, la meilleure façon d'être constructif. L'agriculture est très importante pour l'approvisionnement de la population et pour la protection de l'environnement. Nous avons tous la responsabilité de la soutenir, de préserver son outil de travail principal qu'est la terre et de donner à nos agriculteurs les moyens de s'en sortir.

N'oublions jamais, chers Collègues – et cela a déjà été dit par Louis Duc – que c'est nous, consommateurs, consomment acteurs, qui avons le pouvoir en faisant nos courses de privilégier nos producteurs!

Gendre Jean-Noël (PS/SP, SC). C'est avec plaisir qu'un non-agriculteur tente de s'exprimer sur un domaine qu'une grande partie de vous connaissent. Notre canton de Fribourg est encore fortement agricole et c'est avec intérêt que le groupe socialiste a pris connaissance de ce rapport. La politique agricole est influencée avant tout par la Berne fédérale et les accords internationaux. Le mot «libéralisation», tel qu'il est pratiqué, tue aussi bien des exploitations que des populations entières. L'abolition de la faim dans le monde passe par la mise en place du principe de la souveraineté alimentaire. Chaque pays doit pouvoir assurer la sécurité alimentaire de sa population et, pour ce faire, l'intérêt public doit pouvoir si possible primer sur les lobbies industriels de l'agro-alimentaire. Le libre-échange prime sur toutes les considérations destinées à assurer l'autosuffisance alimentaire. Et, contrairement à ce que nous avons tendance à penser, ce droit doit être défendu autant dans les pays occidentaux qu'ailleurs car nous n'avons guère plus la maîtrise de notre alimentation que dans les pays du sud.

La situation des agriculteurs et agricultrices suisses ne fait pas tellement rêver. Ils bénéficient de paiements directs mais leurs revenus restent en grande partie indépendants des prix à la consommation. Leur situation économique et sociale n'est pas très réjouissante. Depuis 1990, les agriculteurs ont vu le rendement de leurs produits baisser de plus de 25% alors que les prix à la consommation des denrées alimentaires ont augmenté pendant la même période de plus de 15% et que les moyens de production ont également renchéri de 7%. L'écart dans les revenus s'est donc creusé par rapport aux autres secteurs.

Ces quelques mots, simplement pour vous montrer que l'avenir de l'agriculture interpelle le groupe socialiste et cet avenir, nous souhaiterions qu'il passe entre autres par plus de solidarité dans le monde paysan et par le remplacement d'une gestion individuelle trop souvent axée sur l'annexion de la terre de son collègue par un développement accru des communautés d'exploitation, qui permettent une rationalisation intelligente d'une partie des moyens de production.

Cette production doit aussi rester durable dans le respect, aussi bien de la nature, des animaux et aussi des employés, dont le statut est encore trop souvent bien précaire. Nous soutenons aussi fermement la mise en place d'une agriculture contractuelle de proximité telle qu'elle se développe afin de lutter contre les baisses sans scrupules que les grossistes imposent sur les prix d'achat des produits agricoles pour gagner encore plus.

C'est avec ces quelques considérations d'un non-pay-san, largement non exhaustives, et en appuyant les objectifs fixés dans le rapport que le groupe socialiste en prend acte.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Les intervenants ont largement commenté le rapport agricole quadriennal,

document fort intéressant. Les constats du passé étant faits, c'est vers l'avenir qu'il faut regarder et c'est le chapitre «Vision» qui m'intéresse. On lit qu'il s'agit de viser une amélioration de la qualité de vie de la famille paysanne tout en maintenant l'effort d'amélioration des structures afin d'assurer une production de haute qualité, durable, économiquement rentable et qui contribue à assurer la souveraineté alimentaire du pays.

Je suis persuadée que les agriculteurs bien formés en entreprises individuelles ou en communautés d'exploitation sont capables et possèdent les aptitudes de vrais chefs d'exploitation. Seulement voilà! Comme aux enseignants à qui l'on a demandé de tout faire jusqu'à l'éducation des enfants, la Berne fédérale demande aussi aux agriculteurs de tout faire, entre autres, de devenir les gardiens-jardiniers-horticulteurs du paysage, contre rémunération, bien entendu! Notre quotidien, La Liberté, a récemment publié un article sur le pré aux papillons de Charmey pour lequel l'agriculteur touche – si mes souvenirs sont bons – 500 francs à l'hectare mais pour lequel il faudrait recevoir 1200 francs à l'hectare. Les subventions sont nécessaires mais elles ont toutes un effet pervers. Pour compenser le manque à gagner, l'agriculteur est prié de se débrouiller, de saisir d'autres opportunités; bref, de trouver une activité accessoire. La plupart des agriculteurs – en tout cas dans ma région – sont équipés d'une petite machine de chantier et ils sont forcément propriétaires de tracteurs agricoles très puissants, accouplés de remorques en tout genre et ils sont accessoirement transporteurs indépendants. La liberté d'entreprendre ne me dérange pas du tout et que le meilleur gagne, mais à armes égales parce que, c'est là que ça coince, les taxes ne sont pas les mêmes que vous soyez agriculteur ou transporteur!

Autre problème: le prix du lait et il a été relevé largement ce matin.

Vu de l'extérieur, j'ai l'impression que seuls les grands distributeurs et transformateurs font une telle pression et décident seuls de la marge qu'ils veulent s'octroyer sans que le consommateur en soit vraiment bénéficiaire. Que demandent les consommateurs? Un prix correct mais surtout une excellente qualité et ils ne sont pas dupes. Une discussion animée quelque peu émotionnelle a eu lieu à la CASA sur le prix du lait. A la fin du tour de table, un maraîcher du Seeland a dit ceci: «*Le prix du lait chute et le litre est payé au producteur à 75, à 60 ou à 50 centimes. Votre lait, quelqu'un l'achète; mon champ de salade, je l'ai tourné à la charrue car personne ne m'a appelé une seule fois pour que je puisse les livrer*». Idem pour la rhubarbe, pour les pommes de terre, très récemment. Ce ne sont pas des vieilleries, ce sont des choses qui datent de cet été.

Comment les géants de la distribution peuvent-ils faire ce qu'ils veulent? Les consommateurs sont-ils assez informés de la réalité? Le label bio, à mon avis, n'est réel que sur les grandes affiches des grandes surfaces! Ca n'est pas le «Coopération» ou le «Migros Magazine» – ces hebdomadaires – qui ne font que vanter leur commerce sans qu'il y ait beaucoup de réalité.

Bien des choses m'inquiètent, en tout cas m'interpellent. Je vous demande, M. le Commissaire du gou-

vernement, l'approvisionnement alimentaire de base peut-il être garanti en cas de crise? On est loin de penser qu'il y aura des guerres mais il y a des pandémies. Finalement, quand on voit ce qu'un Libyen peut éventuellement nous réserver, on ne sait pas si un jour on ne devra pas s'auto-provisionner.

Les agriculteurs, producteurs et maraîchers devraient pouvoir vivre correctement de leurs activités sans devoir grignoter sur d'autres revenus accessoires. Quel est votre point de vue?

Lorsque l'aide est accordée aux investissements, on constate que les demandeurs ont des revenus annexes qui dépassent parfois le revenu agricole. Là, c'est la question que posait également M. Ducotterd, pensez-vous que les garanties de remboursement pourraient en pâtir sachant que, quelques fois, ces revenus sont bien aléatoires?

Enfin, quelle vision pour des ventes plus intenses et plus directes entre le producteur et le consommateur? Ce dernier est vraiment très intéressé. C'est sûrement encore un secteur à développer.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Je ne pensais pas prendre la parole. Je voulais laisser l'exclusivité au monde paysan qui est vraiment concerné. Nous sommes, nous, des intermédiaires. Vous savez ce qu'on pense des intermédiaires mais je vous rappelle quand même que Fribourg a la particularité d'être un canton qui a su évoluer avec son agriculture. Le 60% du lait est produit sans ensilage. Les fromagers se sont toujours battus pour cette production naturelle, que le 90% de ce lait de non-ensilage est fabriqué dans des fromageries villageoises et qu'il est payé 82 centimes depuis le 1^{er} janvier et que le prix mondial est à 40 centimes. Alors dans ce paysage sombre que décrivent mes collègues, je veux quand même relever que tout n'est pas négatif, particulièrement dans le canton de Fribourg. Que tous ceux qui ont eu le courage de garder une entreprise de proximité, fromagerie artisanale, soient aujourd'hui félicités!

Je voulais rappeler que sur Fribourg, les fromagers paient le double du prix mondial, que c'est une réalité et que, s'il y a quelques décennies, on avait suivi cette politique plus largement, cela irait mieux!

Repond Nicolas (PS/SP, GR). L'une des principales raisons de l'existence de l'agriculture pour l'être humain est le fruit de ses cultures, qui produit notre alimentation. Et, comme le mentionne très justement le rapport agricole quadriennal 2009, l'agriculture et le secteur agro-alimentaire sont des acteurs importants du tissu économique de notre canton, que ce soit en termes de valeur ou d'emplois. Ainsi, à l'heure du Salon des goûts et terroirs et de la bénichon, il est capital de reconnaître que les images qui se dégagent de ces derniers sont bien l'homme au travers de l'artisan, de son savoir-faire, de sa capacité de créer ainsi que des fruits de cette création que sont tous nos excellents produits du terroir fribourgeois. Notre canton n'est-il pas l'un des plus prolifiques en matière de variétés et de qualité gustative de produits du terroir de Suisse?

Mesdames et Messieurs, vous qui, pour la majorité, raffolez de ces merveilles de produits fribourgeois

tels que poires à botzi, vacherin fribourgeois, gruyère, jambon à la borne, cuchale, moutarde de bémichon, crème double de la Gruyère, pains d'anis, beignets, cuquettes, etc., convenez qu'il est important de soutenir les artisans de ces produits, comme le fait déjà, très justement, le gouvernement! Mais attention aussi à ne pas décourager, par exemple, les fromagers et, particulièrement, les trente derniers fromagers d'alpage du canton de Fribourg, qui contribuent grandement, grâce à l'image et aux fruits de leur travail, à véhiculer tout le bien que l'on pense en Suisse et à l'étranger de nos produits du terroir. En effet, certaines mesures sanitaires faites cet été par le chimiste cantonal et son équipe étaient souvent théoriques et très peu adaptées au terroir et aux chalets de nos alpages. Ainsi, par exemple, il a été demandé à un fromager de peindre le sol de la chambre de fabrication de son chalet d'alpage alors que la température du feu sous la chaudière aurait vite fait de faire fondre cette même peinture! Ou alors, cette autre demande, tout aussi théorique, de vouloir retirer à un excellent fromager, pour des peccadilles, la dénomination du meilleur fromage suisse de l'année 2006 qu'est le Mont-Vully. Il est donc important que certains services, et particulièrement celui du chimiste cantonal, se forment un peu plus aux réalités du terrain, donc du terroir, pour mieux comprendre le labeur, les gestes et les habitudes des artisans qui y travaillent, souvent durement. Aussi, les demandes et mesures de ce service devraient être un peu plus pragmatiques et moins théoriques. Cette meilleure connaissance du terrain engendrerait à coup sûr des réactions un peu plus positives des artisans à l'égard du chimiste cantonal et de ses demandes. Elle motiverait ou re-motiverait d'autant plus certains jeunes, et particulièrement les fromagers d'alpage, à perpétuer les fabrications de ces excellents fromages, qui dépendent pourtant de si peu de contraintes pour disparaître. Ainsi, n'oublions pas que le terroir et tous les artisans qui y travaillent sont très importants pour notre canton et qu'ils méritent notre soutien et notre compréhension.

Je remercie le commissaire et ses services pour son rapport de bonne facture et vous remercie de votre attention.

Brönnimann Charles (*UDC/SVP, SC*). On ne veut pas aujourd'hui lancer le débat agricole, c'est tellement difficile! Beaucoup de personnes, moi-même des fois, ont de la peine à comprendre cette politique agricole. Mais j'appelle:

1. à la solidarité;
2. nos organisations paysannes qui donnent l'impression qu'elles dorment. Elles dorment réellement dans ce pays. Je leur demande d'avoir une position claire de l'agriculture future de ce pays afin que l'on puisse vivre dans l'Europe.

Je suis allé cet été à la manifestation paysanne à Libramont, la plus grande foire agricole de la Belgique. J'ai vu là-bas les paysans révoltés. Ils ont demandé à leurs députés, lors d'une réunion tenue lundi passé, de réintroduire le contingentement laitier dans l'Union européenne; le lait était tombé à moins de 25 cents. Je peux vous dire que ce que j'ai vu là-bas – les drapeaux

brûlés de presque tous les pays de l'Union européenne – m'a marqué. Cela m'a donné l'impression qu'ici on va déclarer une guerre.

Aujourd'hui, on a pris acte de ce rapport, moi aussi. Tout d'abord, c'est un assemblage de statistiques, d'autre part, c'est quelque chose de mis en place au niveau du fonds cantonal rural que mon ami, mon collègue, Michel Losey et d'autres ont mis sur la table. Mais j'appelle, en tout premier lieu, à la solidarité et j'appelle encore une fois nos organisations paysannes à se réveiller! Les autres se sont réveillés longtemps avant nous!

Glauser Fritz (*PLR/FDP, GL*). Chers Collègues, vous avez vu, je suis déjà réveillé!

D'abord, vous avez constaté une certaine excitation entre les représentants producteurs de lait dans cette enceinte. Bien sûr, les déclarations de notre ami fromager nous ont un petit peu réveillés. Qu'a-t-il dit? Qu'il paie deux fois le prix mondial, qui est de 40 centimes! Bien sûr, cela lui est aussi possible par l'aide parce qu'il y a des représentants paysans qui sont très réveillés. Ils sont arrivés à changer la politique agricole 2011 de manière qu'il y ait toujours 18 centimes de soutien à la fabrication du fromage. Alors, mon cher ami, collègue, René, tu paies 62 centimes net!

Mais, je ne veux pas laisser ici une ambiance de combat. Bien au contraire, on travaille dans la même direction. Même si le fromage du Vully aussi a gagné cinq médailles d'or, dans quasiment toutes les compétitions mondiales, le gruyère est régulièrement à la tête des classements. Il brille avec des médailles d'or. C'est le meilleur fromage du monde! On a une carte à jouer. On a dépassé maintenant avec la production du gruyère la production d'emmental dans ce pays. C'est vraiment actuellement le roi des fromages. C'est donc dans cette voie, dans cette direction, avec nos productions AOC qu'on doit aussi affronter l'avenir. Ce rapport nous soutient, avec les mesures que j'ai déjà évoquées dans ma première intervention, et nous amène dans cette direction. Je salue la démarche, qui était aussi accompagnée, soutenue dans ce processus par des représentants réveillés de l'agriculture fribourgeoise.

Andrey Pascal (*PDC/CVP, GR*). C'est une plaidoirie agricole qu'on entend ce matin. Comme le groupe démocrate-chrétien, j'ai pris acte de ce rapport très bien fait. Je remercie le Conseil d'Etat et tous ceux qui l'ont élaboré.

Notamment, lorsqu'on est agriculteur – et beaucoup sont avec moi dans cette salle aujourd'hui – depuis de nombreuses années, nous avons une inquiétude, une incertitude au niveau de notre salaire. On nous demande de nous adapter, on nous demande de nous agrandir. L'économie l'a fait, l'industrie le fait, les sociétés, le commerce ont dû le faire. Mais ce qu'on ne dit pas chez nous, c'est que, si on veut s'agrandir, on n'a pas la possibilité d'augmenter notre personnel. Travailler toujours plus, toujours plus longtemps pour gagner un peu moins, cela a des limites!

Les prestations – les paiements directs, qu'on nous dit – font mal au ventre, au porte-monnaie des gens qui ne connaissent pas bien l'agriculture. Je vous com-

prends, cet argent, c'est l'argent de tout le monde. Il va dans la caisse des paysans et ce n'est pas toujours bien compris. Mais ces paiements directs sont liés à des prestations; ça il faut le savoir! Chaque fois qu'on touche on montant de paiement direct, c'est lié à une condition – et pas toujours facile – sur l'environnement et à d'autres.

Vous me permettez de terminer cette brève intervention en disant que, quand on sait que les paysans doivent travailler, les familles paysannes, 60, 70, 80 heures par semaine, cela a des conséquences pas toujours intéressantes. La vie sociale en prend un coup. La vie de famille n'est pas toujours la vie de famille qu'on voudrait. Les vacances, souvent, on passe dessus parce qu'on n'a pas le temps. Ce n'est pas intéressant pour la reprise d'un domaine agricole. Travailler, on veut bien, mais, comprenez-vous, il y a des limites! Alors, s'agrandir, oui, mais jusqu'à un moment! C'est très difficile pour le monde paysan ces quelques années qui passent devant nous, mais je crois que c'est à nous, tous ensemble, d'essayer de trouver une solution afin que nous n'allions pas toujours, toujours plus, travailler pour gagner un peu moins.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Désolé d'avoir bousculé un peu mes amis paysans mais je veux quand même dire que s'il y a ces suppléments sur le lait transformé en fromage, c'est que le fromage n'est plus protégé à la frontière d'un marché libre, total, déjà ouvert et que les produits frais sont encore en partie protégés à la frontière, ce qui fait compenser cette différence. Mais on paie aujourd'hui le prix que j'ai dit.

Bachmann Albert (PLR/FDP, BR). J'avais vraiment pris la résolution de ne pas prendre la parole sur ce rapport (*rires!*) et je le dois quand même! C'est dommage mais c'est juste pour vous donner quand même mes quelques impressions sur ce qui a été dit ce matin.

Quand on nous demande de nous restructurer, de nous mettre ensemble, de créer des associations, là derrière, Mesdames et Messieurs, oui, et j'y contribue aussi et je ne peux qu'y souscrire! Mais quand on nous demande d'être entrepreneur, cela signifie aussi être gestionnaire comme dans le reste de l'économie de ce pays de Fribourg. Nombre d'entreprises le font très bien. Aujourd'hui, nous avons une crise économique au niveau du canton de Fribourg mais l'agriculture est aussi prise là-dedans, puisqu'on nous demande d'être des entrepreneurs. Je vous donne l'exemple. Quand on nous demande de mettre 3 x 25 ha ensemble en une structure, c'est faisable, c'est possible avec des aides aussi du canton, des crédits d'investissements et des prêts par les banques parce qu'il faut bien sûr, dans la plupart des cas, reconstruire une étable ou une infrastructure pour les cultures. Mais ce qu'on oublie souvent là-dedans, c'est que 3 x 25 ha = 75 ha, mais il reste encore trois familles aussi à nourrir ici. On a investi et après il faut tenir ses engagements. Moi, quand on me dit de signer un contrat de livraison de lait, soit 500 000 kg de lait, ou 1 million, ou 700 000, en début d'année avec le transformateur, il est d'accord de vous garantir la quantité que vous pouvez livrer mais il ne vous garantit aucun prix. Il est capable et il met dans le

contrat: «*Le prix peut être adapté tous les trois mois*». Voilà, au niveau de l'industrie, comment cela se passe! Aujourd'hui, je dois dire «oui», M. Kolly, cher ami René, heureusement que nous avons le producteur de gruyère qui peut maintenir ce prix – et j'en suis le premier heureux et de loin pas jaloux – parce qu'au moins ça aide à maintenir un prix moyen, parce c'est toujours du lait qui n'arrive pas dans l'industrie. Mais aussi, vous avez une quantité qui est admise sur le marché et si vous avez trop de gruyère, vous devez diminuer les quantités. Et où va ce lait? Dans l'industrie!

Oui, c'est ce vase communicant existant actuellement avec l'emmental – où il y a trop – et c'est du lait à moins de 50 centimes qui va dans l'industrie. C'est là notre problématique, c'est un tout. Eh bien, tant mieux, je vous félicite! Mais c'est aussi grâce au soutien des 18 centimes que vous pouvez le payer, je tiens à le maintenir; mais c'est un tout!

Mais alors on nous demande aujourd'hui, M. le Conseiller d'Etat, d'être entrepreneur. Pensons à l'ensemble de l'économie. Je sais que ces mêmes transformateurs signent avec les transporteurs des contrats pour transporter le lait à un prix donné au début de l'année et il n'est plus changé que le mazout augmente ou pas. Ils disent à ces mêmes transporteurs, c'est votre marge d'erreur, débrouillez-vous avec ça! Chez nous, on nous adapte le prix du lait tous les trois mois s'il est nécessaire. Vous verrez, Mesdames et Messieurs, d'ici la fin de l'année, maintes exploitations restructurées auront des problèmes de liquidités financières.

Le Commissaire. M. Ducotterd a regretté qu'on n'ait pas abordé le problème laitier, mais quand on a terminé la rédaction de ce rapport, au mois d'avril, on n'était pas dans l'urgence comme aujourd'hui, en tout cas pas autant.

M. le Député Duc l'a dit et M^{me} Bourguet l'a souligné, les consommateurs sont de plus en plus des acteurs de la politique agricole par leur choix.

Pour revenir à la question posée par M^{me} Cotting, je peux y répondre très clairement. Je pense que la Suisse ne peut plus nourrir sa population. Elle nourrit un peu plus de 4 millions de personnes aujourd'hui. Et, puisqu'on est à moins de 60% d'auto-provisionnement, pour le reste, on dépend de l'étranger. C'est aussi un sujet important pour ceux qui sont très attachés à l'indépendance de ce pays mais à l'indépendance complète. Vous savez que l'arme de la nourriture est une arme absolue et que quand les gens ont faim, on peut leur faire faire à peu près n'importe quoi, y compris la révolution. D'ailleurs, on l'a vu quand il y a eu des crises de famine, il y a quelques années.

M^{me} Cotting a parlé de concurrence. C'est vrai que ça m'a toujours travaillé mais on a toujours incité les paysans à compléter leur revenu par des activités annexes. C'est ça qui, malheureusement, les pousse, malheureusement pour certaines professions, à faire de la concurrence! J'ai toujours été frappé à quel point mes collègues alémaniques avaient moins de soucis que moi pour leurs entreprises agricoles mais c'est qu'ils ont déjà tous des revenus qui dépassent le revenu agricole. Ils ont des petits domaines et ils continuent à survivre – ou à mieux vivre – en ayant des activités annexes qui peuvent apparaître comme concurrentielles;

ça c'est absolument vrai! Mais vous savez qu'il y a des pays où vous pouvez cultiver un domaine de 80 ha, au Danemark par exemple. En sortant de l'usine à 4 h de l'après-midi, vous prenez votre tracteur, des produits de traitement, des engrais chimiques, etc. et vous cultivez des surfaces qui dépassent l'entendement chez nous. Et c'est avec ces gens-là qu'on est concurrent! C'est ça qui provoque parfois des difficultés.

Juste un mot pour M. Gendre, c'est vrai qu'il a parlé de payer correctement les collaborateurs. Mais si vous suivez attentivement l'évolution du revenu agricole. Nous étions à 39 000. Vous divisez ça par 12, par 13, vous voyez que le prix que le patron est censé gagner, est inférieur à celui qu'il devrait donner à son collaborateur, même si une partie de ce salaire peut être donnée en nature. Donc, on a là un vrai problème aussi de revenu. Je pense qu'il y a peu de professions qui se contenteraient de gagner 39 000 ou 41 000 francs avec les heures de travail qui sont nécessaires. J'ai toujours défendu l'agriculture à temps complet mais il faut bien constater que, souvent, le revenu de l'épouse est très utile dans un travail complémentaire.

M. le Député Repond a parlé de ses visites d'alpage. Moi, j'avais plutôt l'information que, à une exception près, les visites s'étaient mieux déroulées que prévu et que le fait que le canton et le Grand Conseil aient accepté de mettre 1,5 million dans l'amélioration des structures d'alpage a aussi calmé le jeu. J'espère bien que nous arriverons aussi ici à trouver des solutions.

Pour les difficultés financières dont on a parlé, il faut savoir qu'en 2003 on avait accepté de reporter d'une année le remboursement des crédits d'investissement à cause de la sécheresse. En 2007, on l'a fait en partie pour les maraîchers du Seeland, qui avaient été complètement inondés. On m'a demandé cette année si on ne pouvait pas reporter de nouveau le remboursement 2009 à cause des problèmes laitiers. Mais, pour avoir aussi discuté de cela avec les représentants de l'office fédéral, cela n'est pas une solution, parce que le problème va se poser à nouveau l'année prochaine. Je ne connais pas beaucoup de métiers où on doit investir 1 million de francs dans une nouvelle installation, une nouvelle écurie pour avoir un revenu de 50 à 60 000 francs. C'est ça un peu le problème! On avait fait des devis avec du lait à 70 centimes, pour cette année et on se retrouve – j'ai vu des papiers qui montrent qu'on a livré du lait à 52,8, à 54,1 centimes, etc. – d'où la grande difficulté de respecter les remboursements tels qu'ils étaient prévus.

Pour l'essentiel de ce rapport – c'est un premier rapport quadriennal – le grand mérite, je crois qu'on a eu en le prévoyant dans la loi sur l'agriculture, c'est d'associer tous les autres acteurs. Vous avez vu qu'on a ici les acteurs de la transformation, on a les acteurs de l'environnement. On a les consommatrices qui étaient présentes aussi. Je crois que c'est très important qu'on fasse cette grande interprofession qui lie les consommateurs avec les producteurs en passant par toutes les grandes entreprises de ce canton qu'on a citées à la page 29. Mais pour qu'une fois ce soit dans les minutes du Grand Conseil, je vais quand même citer ces milliers d'emplois qui sont fournis par Cremo, par Estavayer-ELSA, par Fromages Gruyère, par Marmy Viandes, par Micarna, par Mifroma, par Milco indus-

trie, par Nestlé, par les Produits Epagny, par Roland, par Vacherin Fribourgeois, plus toutes les PME, dont certaines sont représentées ici, ainsi que par nos vignerons. Je crois que cela vaut la peine de se dire qu'il y a des milliers d'emplois dans le canton de Fribourg pour la transformation agricole. Tout cela avait été calculé une fois par le directeur de Grangeneuve, cela influence à près de 19% le produit intérieur brut fribourgeois, si on additionne le tout. Donc, ce n'est pas seulement 750 millions des paysans qui sont en jeu mais, comme le canton de Fribourg transforme 30% de ce que la Suisse mange, on voit donc ici qu'on a un sérieux défi que, je crois, nous relevons bien en gardant un contact très étroit avec ces entreprises.

Je rappelle – vous l'avez dit – la politique agricole est fédérale. Elle est même mondiale mais je crois que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont fait preuve de tout le souci nécessaire. J'ai fait un rapide calcul parce que, à la conférence de presse où on présentait ce rapport, on m'a demandé qu'elle était la vraie intervention du canton. Pour l'année 2009, on arrive à un montant de plus de 17 millions directs par des promotions des produits, l'amélioration des structures, certains paiements directs pour l'estivage (paiements cantonaux), toute la protection des eaux, pour les paysans aussi, pour que les surfaces S2-S3 des captages soient protégées. On arrive à la lutte contre les épizooties, le plan de relance, la lutte contre la diarrhée virale. On en arrive à un montant de plus de 17 millions, auxquels il faut rajouter le «déficit» de Grangeneuve, qui est de l'ordre de 18 millions. C'est donc un effort conséquent que le canton fait pour son agriculture et je me réjouis avec vous de le constater. C'est loin d'être un dossier clos puisqu'on est en évolution permanente et qu'on est en défi, aussi au niveau de la santé de notre canton, pour apporter une nourriture de qualité à nos habitants.

On ne va pas s'endormir sur ce premier rapport quadriennal mais on va continuer avec la même équipe à plancher sur ces problèmes. Et, dans ce sens-là, j'espère que, malgré les accidents qui sont arrivés cette année – on a fait des visites qui montrent que dans certaines exploitations, c'est une vraie catastrophe – on va répondre incessamment à la question de Louis Duc sur les conséquences de la grêle. Et j'espère quand même qu'on pourra continuer à avoir comme partenaire de ce canton une agriculture vivante et tournée vers l'avenir comme l'a dit M^{me} Cotting.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Projet de loi N° 137
portant adhésion du canton de Fribourg au
concordat instituant des mesures contre la vio-
lence lors de manifestations sportives¹

Rapporteur: **Markus Ith (PLR/FDP, LA).**

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Il m'échappe complètement si c'est un pur hasard ou la volonté du bureau du Grand Conseil que l'on traite cet objet aujourd'hui. Pour celles et ceux qui ne sont pas encore mis dans la nouvelle saison de hockey sur glace, ce n'est pas plus tard que ce soir qu'il se déroule un de ces matchs «chauds» à la patinoire St-Léonard, suivi d'un deuxième demain soir.

Auch aufgrund solcher emotional geladener Spiele müssen wir uns heute über den Beitritt zum vorliegenden Konkordat äussern. Ein kleiner aber gewaltbereiter Anteil von so genannten Fans trägt dazu bei, dass in den Medien mehr über entstandene Schäden und Ausschreitungen als über den Sport als solches berichtet wird oder berichtet werden muss. Es scheint, dass dieses Phänomen der Hooligans zur heutigen Gesellschaft gehört, obwohl dies sehr bedauerlich und massiv zu verurteilen ist. Umso mehr ist es angebracht, die notwendigen Massnahmen treffen zu können, um diese unverbesserlichen Störenfriede zu eliminieren oder zur Verantwortung zu ziehen. Glücklicherweise ist der Kanton, respektive die Stadt Freiburg, verglichen mit anderen Städten nur vereinzelt betroffen. Er muss aber trotzdem an einer Gesamtlösung interessiert sein. Es bleibt zu hoffen, dass das heutige erste Saisonspiel nur als sportliches Feuerwerk den Weg in die Berichterstattung finden wird. Es ist ebenfalls eine Tatsache, dass dieses Problem nun national, wenn nicht sogar international angegangen werden muss, was auf eidgenössischer Ebene mit vorliegendem Konkordat geschieht.

Je tiens à vous rappeler que c'est par manque d'une base légale à partir de 2010, au niveau national, que la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police a élaboré le présent concordat. Dans sa séance du 20 août 2009, la commission a analysé le texte du concordat et le projet de loi portant adhésion à celui-ci. La loi prévoit les mesures d'application au niveau cantonal, par rapport au rôle de la police, des préfets et des organisateurs de ces manifestations sportives, ainsi que la prise en charge d'éventuels coûts. La commission salue à l'unanimité les dispositions du concordat et vous propose d'y adhérer.

En ce qui concerne les mesures d'application au niveau cantonal, par les responsables de manifestations sportives, et la création d'une base légale pour percevoir des émoluments, la commission parlementaire vous invite à suivre le projet présenté. Le projet bis de la commission ne change en fait rien sur le fond, mais a fait quelques corrections rédactionnelles afin

de clarifier le texte de la loi. J'y reviendrai lors de la lecture des articles.

Pour conclure, permettez-moi encore de vous rappeler que la Commission des affaires extérieures a déjà examiné ce concordat dans sa phase de projet et que le présent projet de loi aurait aussi pu être traité par cette même commission.

Avec ces quelques commentaires, je vous invite, au nom de la commission, à entrer en matière et à adopter ce projet de loi selon le projet bis de la commission.

Le Commissaire. Vorerst möchte ich dem Rapporteur und der Kommission für die gute und konstruktive Zusammenarbeit danken. Gewalt anlässlich von Sportanlässen ist leider eine Realität, die man nicht bestreiten kann. Ich denke zum Beispiel an den Skandal vor zwanzig, dreissig Jahren im Heyselstadion in Brüssel oder auch an den Match Basel-Zürich vor zirka vier Jahren. In der Schweiz kennen wir dieses Phänomen also auch. Wir kennen es leider auch von Hockeymatches, namentlich zwischen Bern-Freiburg, Freiburg-Bern in unserer Stadt. Die Politik – wir, die Gesetzgeber – müssen uns dieses Phänomens auch annehmen. Leider ist es so, dass die Politik der Realität meistens etwas hinterher hinkt. Europaweit hat man sich des Problems in einer Konvention angenommen, die sich meines Erachtens auf gutem Wege befindet. Ich war beispielsweise an der WM in Hannover oder auch an der Euro im letzten Jahr. Dort haben wir diese Probleme relativ gut in den Griff bekommen, auch Dank den Sportverbänden und der klaren Reglementierung im Hockey- und im Fussballverband. Vom 6.–8. August war eine Delegation der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren in England, Holland, Belgien und in Freiburg im Breisgau zu Besuch und hat sich von den dortigen Gegebenheiten und Regeln überzeugen lassen. Sie haben für die Schweiz diese Erfahrungen mitgebracht.

Sur le plan suisse, laissez-moi faire un bref historique. En 2003, sous l'égide du Conseil fédéral, notamment du Conseiller fédéral Christoph Blocher, on a, en prévision de l'Euro 2008 et du championnat de hockey sur glace 2009, prévu de légiférer en la matière. Il y avait une proposition de modifier la loi sur la sécurité intérieure, introduisant notamment cinq mesures qui sont toujours en place: création d'un système d'information, interdiction de se rendre dans un pays donné, interdiction de périmètre, obligation de se présenter à la police et garde-à-vue. Les chambres fédérales ont accepté ces projets, tout en se demandant s'il y avait vraiment une base constitutionnelle. Finalement, nous avons trouvé un compromis et nous avons limité la durée de validité de cette loi à la fin de l'année 2009. Il restait donc deux possibilités pour pérenniser ces règles nécessaires: soit on créait une base constitutionnelle, soit les cantons s'en occupaient en élaborant un concordat. C'est ce qui s'est fait.

Au mois de mars 2007, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police a élaboré un projet de concordat, qui a été accepté à la fin de l'année 2008. Jusqu'à présent, 23 cantons y ont déjà adhéré. Notre canton étant un des seuls à n'y avoir pas adhéré, j'ai dû un peu me justifier lors de la dernière séance. J'ai dit qu'on ne voulait pas sim-

¹ Message pp. 1311ss.

plement un article qui dit que le canton de Fribourg adhère à ce concordat, mais qu'on aimerait aller un peu plus loin, ce qu'on va voir notamment avec l'article 2 et la modification de la loi sur la police.

Quelles sont les grandes lignes de ce projet? L'article 2 donne la compétence au Conseil d'Etat d'édicter des dispositions d'exécution du concordat. Il ne s'agit cependant pas d'un blanc-seing. L'article 2 alinéa 2 précise l'étendue de la norme de délégation, conformément à notre constitution. Laquelle dit bien qu'on ne peut pas simplement déléguer la compétence, mais que les choses essentielles doivent être définies dans la norme de délégation. Et nous nous orientons ici aussi à la convention européenne contre les hooligans – je ne vais pas en lire tout le titre, c'est trop long – qui est en vigueur depuis assez longtemps mais qui est toujours adaptée.

Deuxième chose, l'article 2 alinéa 3 du projet autorise la police cantonale à saisir le matériel dangereux qu'elle rencontrerait lors des manifestations sportives, par exemple s'il y avait des engins dangereux entre la gare et le stade St-Léonard, la Police aurait une base légale ici pour saisir, pour séquestrer ces engins dangereux. Finalement, la police sera l'autorité compétente pour ordonner la garde-à-vue et le contrôle sera fait, s'il y a recours, par le préfet.

En consultation, le projet a été unanimement salué. Il y avait quelques critiques, notamment en ce qui concerne la modification de la loi sur la police, nous en discuterons après. La grande discussion était: «Est-ce que la police doit intervenir gratuitement ou pas, ou est-ce qu'on peut facturer certaines prestations de la police aux organisateurs et hooligans?» Il y avait d'ailleurs déjà eu l'année passée la question du député Dorand où le Conseil d'Etat avait répondu. J'ai voulu que ce soit le Grand Conseil qui tranche pour cette question, étant donné que celle-ci est éminemment politique. Je crois que nous avons trouvé une solution adoucie après la consultation: c'est seulement si des organisateurs ont gravement contrevenu à leurs obligations qu'on pourrait leur facturer des prestations de la police. J'ai eu l'occasion de discuter hier avec le président de Gottéron, M. Baudin, qui est d'accord avec cette proposition et qui a souligné et remercié la bonne collaboration avec les autorités, notamment avec le préfet et la police. J'aimerais terminer en souhaitant une bonne saison à Gottéron, qui commence ce soir, ainsi qu'un bon match. Je crois que Gottéron est vraiment un facteur d'identification pour Fribourg et je leur souhaite bon vent.

Roubaty François (PS/SP, SC). Le groupe socialiste a étudié le message du Conseil d'Etat, accompagnant le projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives. De la modification de la loi fédérale adoptée par le Parlement en mars 2006 à ce projet que nous allons accepter aujourd'hui, beaucoup d'eau a coulé sous les ponts. Le concordat reprend trois mesures qui vont permettre aussi bien à la police qu'aux services de sécurité de pouvoir être efficaces. Il s'agit d'obliger les propriétaires de stades ou de patinoires à prendre également des mesures de sécurité suffisantes. Les organisateurs de manifestations seront

obligés de communiquer à l'autorité compétente les individus qui ne respectent pas les lieux et les gens. Enfin, tout ou partie des frais liés aux services d'ordre seront supportés par les auteurs de violences ou par les organisateurs de manifestation, s'ils ont gravement contrevenu à leurs obligations dans le domaine de la sécurité.

Le groupe socialiste accepte l'entrée en matière et soutiendra le projet tel que proposé par la commission.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Gewalttätigkeit in sportlichen Anlässen ist etwas Schreckliches, das sofortige Massnahmen benötigt. Deshalb möchte unsere Fraktion dem Staatsrat danken für die rasche Handlung für den Beitritt des Kantons Freiburg zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen und unterstützt die Botschaft einstimmig. Die ungläublichen Vorkommnisse und Ausschreitungen mit Verletzungen geschweige die finanziellen Auswirkungen dürfen in unserem Kanton nicht zum Tragen kommen. Obwohl einige Signale in diese Richtung in den letzten Jahren nicht ausbleiben. Dabei denke ich vor allem an grosse Hockeymatches und an den Start von heute Abend, der eine Anzahl von Sicherheitsbeamten und zusätzliche Polizei benötigt. Deshalb meine Frage an den Herrn Staatsrat: Wer bezahlt den Einsatz der Polizei für Hockeyspiele in der Patinoire im St-Léonard und für den Weg vom Bahnhof bis zur Patinoire? Denn für kulturelle oder traditionelle Anlässe, bei denen ich als OK-Präsident oder OK-Mitglied amtierte, wurde jeweils eine Rechnung für den Einsatz der Ordnungshüter gestellt. Mit diesen Bemerkungen unterstützt unsere Fraktion einstimmig das Konkordat und das Vorhaben des Staatsrates. Danke.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Le projet de loi 137 et le concordat afin de lutter contre la violence lors des manifestations sportives vont vraiment dans le bon sens et donnent les bases légales afin de prendre toutes les dispositions citées pour le bien de tous. De plus, la modification de la loi sur la police cantonale permet de clarifier la prise en charge des frais, ceci permettra d'appliquer une ligne de conduite identique pour toutes les manifestations et la prise en charge de ces frais. Le groupe PDC va accepter ce projet de loi et vous invite à faire de même.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). Le groupe UDC, préoccupé par les violences et les débordements toujours plus nombreux lors de manifestations sportives et par les conséquences parfois graves qui en découlent, souhaite, à l'instar des autres partis, que des mesures urgentes soient prises envers tous les auteurs d'actes de violence. Il est satisfait aussi de lire que les organisateurs de manifestations seront poursuivis au cas où ils contreviendraient gravement à leurs obligations. C'est après avoir pris connaissance du dossier et avoir recueilli les renseignements utiles, que le groupe UDC se déclare à l'unanimité favorable à ce projet de loi.

Marbach Christian (PS/SP, SE). Als Sportliebhaber und passionierter Matchbesucher wünsche ich mir, auch in Zukunft grösseren Sportveranstaltungen ohne

Angst beiwohnen zu können. Dies wollen auch alle anderen Zuschauerinnen und Zuschauer, insbesondere Familien mit Kindern. Wegen ein paar wenigen gewalttätigen Einzelpersonen oder Gruppen ist dies jedoch auch in unserem Kanton nicht mehr immer gewährleistet. Es gilt, der immer häufiger auftretenden Gewaltbereitschaft ein paar Weniger im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen unmissverständlich den Riegel zu schieben. Dies wird nur gelingen, wenn die notwendigen gesetzlichen Vorschriften dazu vorhanden sind, welche es ermöglichen, unkompliziert und schnell einzugreifen. Der vorliegende Gesetzesentwurf und das darin integrierte Konkordat bedingen bei der Umsetzung eine echte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Veranstalter. Darum begrüße ich es, dass einerseits dem Veranstalter gewisse Auflagen gemacht werden können und dieser andererseits nur bei fahrlässigem Verhalten haftbar gemacht und damit zur Kasse gebeten werden kann. Denn es stimmt, dass Veranstalter nicht für den immer häufiger vorkommenden Krawalltourismus bei sportlichen Veranstaltungen verantwortlich gemacht werden können. Stadien sind definitiv nicht der Ort, wo Jugendliche ihr Gewaltbedürfnis ausleben sollen. Hingegen können Spieler und Mannschaften eine gewisse Vorbildfunktion einnehmen. Ich frage Sie: Warum bedankt sich eine Mannschaft am Ende des Spiels bei gewissen Fans, nachdem diese manchmal über die ganze Spieldauer den sportlichen Gegner, dessen Anhänger und die Schiedsrichter mit obszönen und beleidigenden Schimpftiraden übersät haben? Auch in diesem Bereich besteht meiner Ansicht nach Handlungsbedarf. Ich bitte Sie, dieser Gesetzesvorlage zuzustimmen.

Kuenlin Pascal (PLR/FDP, SC). Je vous confirme que le groupe libéral-radical soutient ce projet de loi dans le sens des discussions de la commission.

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants pour leurs remarques et je constate que l'entrée en matière n'est pas combattue.

Le Commissaire. Je remercie tous les porte-parole des groupes pour leur soutien. M. le Député Fasel a posé une question, à savoir qui paie les prestations de la Police, notamment aussi entre la gare et Gottéron et pour d'autres manifestations? Alors le principe c'est que jusqu'à présent l'article 42 de la loi sur la police prévoit que les interventions de la Police cantonale sont effectuées sans contrepartie. Il y a l'exception, qui donne droit à la perception d'un émolument selon un tarif arrêté par le Conseil d'Etat, pour les services fournis principalement dans l'intérêt de particuliers et on entend par ces services pour les particuliers notamment le fait de régler la circulation. Donc, quand il y a une manifestation où l'organisateur demande l'intervention de la police pour régler la circulation, c'est facturé. Ce n'est pas le cas pour Gottéron et là je réponds aussi à une question du député Grandjean, qu'il avait posée lors de la séance de commission. Effectivement, c'est Gottéron lui-même qui organise le règlement de la circulation lors des matchs. Ses auxiliaires sont instruits par la police. Maintenant, en ce qui concerne

d'autres manifestations, si la police doit venir régler la circulation, il y a un tarif, datant de 1984 sauf erreur, qui cite clairement combien elle peut facturer, selon l'article 9. Pour les services de circulation, les services d'ordre lors de manifestations, cortèges, courses, etc. le tarif est de 60 francs par heure et par gendarme. Cela fait en règle générale à peu près 300 francs. Par contre, les manifestations patriotiques, religieuses ou militaires organisées par une commune ou pour une autre collectivité publique, ainsi que les activités militaires hors service, reconnues par le département, sont franches d'émoluments. Voilà, j'espère avoir répondu à votre question.

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

Première lecture

ART. 1

Le Rapporteur. A l'art. 1, je rappelle que le canton de Fribourg est un des derniers cantons à adhérer au concordat. Ceci est nécessaire du fait que les mesures contre la violence au niveau national ont été introduites seulement pour une durée limitée à fin 2009.

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. Je corrige ici une petite erreur. Je vous signale que la modification faite par la commission ne concerne pas l'alinéa 1 comme il est mentionné, mais bien évidemment l'alinéa 2.

L'alinéa 2 prescrit les responsabilités des organisateurs de manifestations sportives, ce qui doit être mis en relation avec l'article 3. La commission recommande que le Conseil d'Etat se réfère pour cela aux règles internes des différentes ligues nationales, qui s'inspirent à leur tour de la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives, notamment de matchs de football.

En ce qui concerne la proposition, c'est une clarification par rapport au texte allemand, qui est plus clair, car l'on parle de proximité immédiate au lieu d'alentours. Ceci signifie que c'est un petit peu plus près du stade.

Le Commissaire. Dans la consultation, un parti avait proposé «aux alentours». On a repris le texte car ceci nous a convaincu. En traduisant, c'était «in unmittelbarer Nähe» et dans la commission nous avons trouvé que c'était plus précis. Pour une fois, la traduction était plus précise que le texte original. On a retraduit et on a maintenant «à proximité immédiate».

Le Rapporteur. Cet alinéa règle les compétences du préfet dans le domaine. Par rapport aux manifestations, ça peut aller jusqu'à une interdiction de la manifestation. La commission est d'avis que d'éventuelles précisions de ce droit doivent figurer dans le règlement d'application.

– Modifié selon les propositions de la commission (projet bis).¹

ART. 3

Le Rapporteur. Il faut rappeler que l'art. 42 de la loi sur la police permet déjà de percevoir un émolument pour des services rendus. La lettre c précise que les frais sont dus en premier lieu par les auteurs des actes de violence et subsidiairement par les organisateurs au cas où ils auraient gravement failli à leurs obligations dans le domaine de la sécurité. La commission demande par ailleurs une égalité de traitement pour toutes les manifestations sportives et culturelles.

Le Commissaire. Je souligne et je répète qu'il s'agit d'une responsabilité subsidiaire. C'est d'abord les hooligans qu'on peut identifier qui doivent payer les frais causés par eux ou par leur groupe. Si on ne peut pas les identifier, on enverra la facture à l'organisateur et ceci seulement s'il a gravement contrevenu à ses obligations. Si par exemple il n'engage pas un service d'ordre, s'il n'installe pas de caméras vidéos ou s'il ne respecte pas les obligations qui lui sont imposées par le concordat ou par les règles des fédérations sportives.

– Modifié selon les propositions de la commission (projet bis).¹

ART. 4, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Commissaire. Il serait souhaitable que cette loi puisse entrer en vigueur le premier janvier 2010.

– Adoptés.

– La première lecture est ainsi terminée. Il est passé directement à la deuxième lecture.

Deuxième lecture

ART. 1 À 4, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation du résultat 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 80 sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boshung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/

FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Stempf (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). Total: 80.

Projet de décret N° 144 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR Riaz²

Rapporteur: **Nicolas Rime** (PS/SP, GR).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. La commission a siégé le 24 août pour traiter du projet de décret 144 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale à l'Hôpital fribourgeois de Riaz.

Le message du Conseil d'Etat fournit des explications très claires quant à la nécessité de faire ces investissements.

Premièrement, les services médicaux techniques manquent déjà de place aujourd'hui et sont, de plus, mal organisés, répartissant par exemple le service de radiologie sur deux niveaux et générant ainsi une perte de temps considérable. L'agrandissement prévu permettra de donner à ces services l'aisance nécessaire pour fonctionner correctement.

Deuxièmement, il est absolument nécessaire d'équiper le site de Riaz en IRM. Sans cet équipement, le maintien des compétences à Riaz n'est pas garanti et il sera à l'avenir fort difficile de trouver de jeunes médecins. Un tel équipement permettra de décharger l'IRM de l'Hôpital cantonal, qui est surchargé à ce jour. De plus, en comparaison avec nos cantons voisins, Fribourg restera en dessous de la moyenne d'IRM par million d'habitants.

Sur le projet lui-même, plusieurs questions techniques ont été posées en commission, mais il répond aux besoins ainsi qu'aux normes voulus par l'Etat, soit le label MINERGIE. Le crédit demandé se monte à

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

² Message pp. 1399ss.

7 067 529 francs dont 1 424 850 francs pour les frais de personnel et 4 619 46 francs pour les frais d'exploitation pour les cinq premières années tel que le prévoit l'Administration des finances pour un crédit d'engagement.

La commission vous propose à l'unanimité d'accepter ce crédit.

La Commissaire. La construction d'un bâtiment et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR Riaz est un projet dont les fondements se trouvent dans les travaux pour la concrétisation de l'Hôpital Sud fribourgeois en 2000 déjà. La Direction de la santé et des affaires sociales a souhaité laisser se mettre en place le nouveau réseau hospitalier fribourgeois avant de refaire une analyse sur le besoin d'un IRM au HFR Riaz. Suite à cette analyse qui confirme le besoin de ces installations sur le site de Riaz, l'Hôpital fribourgeois a mandaté le bureau Bernard Rime, qui avait déjà effectué le premier projet pour l'association des communes de la Gruyère, pour une réévaluation dudit projet. Les futurs travaux seront bien évidemment soumis à la procédure sur les marchés publics. Depuis le premier janvier 2007, le HFR Riaz est l'un des six sites de l'Hôpital fribourgeois et l'un des trois sites de soins aigus avec l'hôpital cantonal et l'hôpital de Tavers selon la planification hospitalière de notre canton. Actuellement, les services médico-techniques, soit la radiologie et le service des urgences, sont situés dans l'ancien bâtiment de l'Hôpital de la Gruyère. L'activité de ces deux services connaît un développement important depuis plusieurs années et les locaux s'avèrent largement insuffisants et peu adaptés. Je tiens à souligner que le service de radiologie est situé sur deux étages, ce qui rend son fonctionnement peu rationnel. Le projet de décret que nous vous présentons propose la construction d'une nouvelle annexe avec l'installation d'un IRM pour le service de radiologie et trois raisons principales motivent ce projet.

Premièrement, il s'agit d'une réelle nécessité pour répondre à l'évolution des techniques. Actuellement, le service de radiologie est équipé de technologies d'imagerie dite «classiques» et de radiologie conventionnelle numérisée, qui aujourd'hui ne suffisent plus pour répondre aux standards actuels de diagnostic d'un hôpital de nonante lits. Ainsi, pour des domaines tels que l'orthopédie, la gynécologie/obstétrique, la pédiatrie ou encore la neurologie, l'imagerie par résonance magnétique constitue désormais un instrument de diagnostic déterminant. Dans les autres domaines, l'IRM représente également une technique complémentaire. L'IRM permet de déceler à un stade précoce un grand nombre d'anomalies invisibles. Comme vous pouvez bien l'imaginer, la pose du diagnostic est un des éléments essentiels dans la prise en charge d'un malade. Deuxièmement, au moment où nos hôpitaux devront être concurrentiels avec l'ouverture des frontières en 2012, il est particulièrement important que nos médecins radiologues conservent voire améliorent leurs compétences. Par ailleurs, la présence d'équipements répondant aux standards actuels, qui ne sont pas un luxe mais bien une réelle nécessité, jouera également un rôle prépondérant dans l'attractivité du site pour le recrutement des médecins, notamment les radiolo-

gues. Sur le terrain, nous constatons déjà un réel problème. Cette problématique ne concerne d'ailleurs pas uniquement les médecins radiologues, mais bien l'ensemble des médecins qui souhaitent bénéficier d'un IRM lorsque cela est nécessaire afin d'offrir des soins de qualité à leurs patients.

Troisièmement, le regroupement des technologies d'imagerie médicale dans la nouvelle annexe libérera une surface de l'ancien bâtiment permettant le réaménagement du service des urgences, lui aussi trop à l'étroit. Des boxes supplémentaires sont prévus. Le financement de ce projet n'est pas prévu dans le cadre du présent message, il sera financé dans le cadre de l'enveloppe budgétaire annuelle allouée à l'HFR. En ce qui concerne le deuxième étage du service de radiologie actuel, il sera affecté à l'activité de sénologie. Ainsi, de nouveaux locaux adaptés et des équipements répondant aux standards actuels permettront d'offrir un service de radiologie performant et un service d'urgence répondant tous deux aux besoins de la population de tout le site.

Le coût total du projet sur les cinq prochaines années, fonctionnement compris, se monte à 7 067 529. En principe, ce projet d'installations d'IRM devrait à terme s'autofinancer, voire même rapporter de nouvelles recettes. La mise en service est prévue en 2011 et ce projet s'inscrit dans la volonté d'offrir à toute la population du sud un hôpital de soins aigus offrant des soins de qualité et répondant aux standards actuels en matière d'équipement. C'est avec ces remarques que je vous invite à entrer en matière sur le présent projet de décret.

Kuenlin Pascal (PLR/FDP, SC). La Commission des finances et de gestion préavise favorablement le projet de décret qui vous est soumis. En relevant au passage la présentation, qui inclut selon la loi portant règlement du Grand Conseil les dépenses et recettes d'exploitation pour les cinq premières années du déploiement de ce décret. La présentation en soi n'est pas très heureuse, car elle porte à confusion. Elle n'est le fait ni bien évidemment de la Direction de la santé ni de la Direction des Finances, qui ne font qu'appliquer la loi. Ceci étant, en termes de prise de connaissance des chiffres, on aurait pu souhaiter une présentation peut-être plus heureuse. La CFG vous propose d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Le groupe libéral-radical a étudié le décret N° 144, qui demande un montant de 7 067 529 francs pour la construction d'une extension du HFR site de Riaz et de l'équiper d'un IRM. Les locaux actuels qui se situent dans l'ancien bâtiment ne sont plus adaptés pour un travail optimal et, de plus, ne permettent pas de développer les urgences. Cela ne peut plus durer. Déplacer les services médico-techniques dans une annexe est devenu indispensable.

Le groupe libéral-radical est par contre un peu plus réservé quant à l'acquisition d'un appareil IRM. Je pose la question à M^{me} la Commissaire si une étude sur une éventuelle collaboration avec des IRM exploités par des privés a été faite. L'IRM de l'Hôpital de Riaz sera-t-il concurrent ou complémentaire avec celui

du privé qui l'exploite à Bulle? Au moment où l'on cherche des solutions pour faire baisser les coûts de la santé, il serait bien qu'une synergie soit trouvée. Le groupe libéral-radical est conscient du développement de l'Hôpital de Riaz. Les médecins doivent pouvoir travailler dans de bonnes conditions si on veut rester compétitif et garder ou faire venir de jeunes médecins. Les patients ont des exigences. Ils veulent un service à la hauteur de leur rapport. C'est avec toutes ces considérations que le groupe libéral-radical entrera en matière sur ce décret.

Schoenenweid André (*PDC/CVP, FV*). Ce message N° 144 a suscité un grand intérêt et soulève aussi un certain nombre de questions. au sein du groupe démocrate-chrétien. De manière générale, nous soutenons que le site HFR de Riaz soit doté de moyens et de compétences supérieurs et nécessaires afin de répondre aux besoins définis dans les mandats de prestations attribués par le réseau hospitalier fribourgeois. Les patients du HFR de Riaz et du sud du canton en particulier ont droit à des technologies modernes adaptées aux exigences médicales élevées. Le groupe relève aussi que le maintien du personnel qualifié et compétent passe par des instruments de travail performants. Les nouvelles générations de médecins souhaitent et veulent des équipements à la pointe des technologies actuelles.

Le coût de construction semble être acceptable, de même que les frais d'investissement de l'équipement IRM. Le concept MINERGIE avec l'utilisation du bois pour la structure et le chauffage est un bon choix partagé par le groupe démocrate-chrétien. Néanmoins, la consommation électrique étant élevée, la pose de panneaux photovoltaïques, absents dans le projet, devra être réévaluée. M^{me} la Conseillère, nous vous demandons des précisions sur ce point.

Au sein du groupe, un nouveau débat: le taux de couverture cantonal pour ces équipements IRM, avec la collaboration des installations publiques et privées, a fait l'objet de différentes questions. Finalement, le coût général sera reporté sur les contributeurs des caisses-maladie et sur les frais de la médecine en général. Pouvez-vous nous donner, M^{me} la Conseillère, des assurances sur une utilisation judicieuse et sur la collaboration possible et active dans ces domaines technologiques? Notre groupe relève les travaux annoncés pour le service des urgences du HFR Riaz, de la structure provisoire du bloc opératoire et des autres investissements futurs d'infrastructures dans le réseau hospitalier fribourgeois. Le groupe demande à être informé sur la planification des moyens et des investissements futurs. La Commission de planification sera-t-elle saisie de ces domaines d'importance? Quand le Grand Conseil aura-t-il une information détaillée?

Dernier point. Le groupe est surpris des articles 3 et 4 du décret sur le mode de financement et le mélange entre coûts d'exploitation et coûts d'investissement basés sur une période de cinq ans. M^{me} la Conseillère, nous vous demandons également des précisions sur cette doctrine financière qui, semble-t-il, est nouvelle et s'écarte des articles 27 et 28 de la loi du 27 juin 2008 sur le réseau hospitalier fribourgeois. La transparence des coûts est nécessaire et ce principe doit être aussi d'actualité dans le réseau. Comment le Grand Conseil

sera-t-il informé sur l'évolution du financement basé sur cinq ans? Un rapport annuel, par exemple, sur ce message nous donnera-t-il des informations crédibles sur les dépenses et recettes effectives? Avec ces questionnements, le groupe démocrate-chrétien soutient le décret proposé.

Corminbeuf Dominique (*PS/SP, BR*). Le groupe socialiste a étudié avec attention le message N° 144 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale à l'hôpital cantonal fribourgeois de Riaz.

Pour garder concurrentiel le site de Riaz et avoir des médecins compétents à disposition, il faut immanquablement disposer d'outils performants. De plus, les nouveaux financements hospitaliers sont étroitement dépendants du degré et de la qualité des moyens mis à disposition. Si nous voulons garder un secteur hospitalier public compétitif et de qualité, ce décret est l'un des déclencheurs pour y parvenir. Il est aussi impératif que le secteur de la santé publique soit identique et traite à égalité tous les citoyens de ce canton. Il est alors logique que les citoyennes et citoyens du sud du canton aient les mêmes conditions sanitaires publiques que le reste du canton. Le groupe socialiste accepte l'entrée en matière de ce décret et votera le crédit d'engagement concernant la construction et l'équipement du bâtiment IRM de l'hôpital fribourgeois sur le site de Riaz. Nous vous invitons à en faire de même.

Schuwey Roger (*UDC/SVP, GR*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné ce projet de décret N° 144. A l'unanimité, il entrera en matière.

Aeby-Egger Nicole (*ACG/MLB, SC*). Notre groupe soutient à l'unanimité cet investissement important pour la qualité de la prise en charge des patientes et des patients du sud de notre canton. Toutefois, chers collègues, l'offre de prise en charge dans un hôpital fait partie d'un tout et le Sud aura son bel IRM qui fera de belles images permettant de faire de bons diagnostics. Malheureusement, ceci risque de s'arrêter là. Pourquoi? Parce que si votre pathologie nécessite une prise en charge chirurgicale, vous devrez passer dans un bloc opératoire vétuste et provisoire, qui ferait tout à fait l'affaire en cas de catastrophe, mais qui est loin du compte en ce qui concerne les normes actuelles de qualité. Dans un hôpital, il y a, tout comme dans un hôtel, des parties visibles (les chambres et la salle à manger) et il y a la cuisine. Vous le comprenez, la cuisine, ici, c'est le bloc opératoire et c'est un des lieux stratégiques qui est déterminant pour les chances de guérison des opérés.

Lors de notre séance de commission, nous avons appris que les locaux du bloc opératoire, certes considérés comme provisoires, sont cependant bien conçus. S'il faudra bien un jour reprendre cette question, celle-ci n'est pas d'actualité. Or, voici les quatre principaux défauts du bloc actuel.

Le premier: il n'y a pas de séparation entre le propre et le sale. Ceci signifie que les boîtes stériles de l'opération suivante croisent les poubelles sanguinolentes de la précédente.

Le deuxième: le personnel peine à circuler en gardant les distances de sécurité dans des salles dont les surfaces varient entre 34,73 m² et 41 m², alors que les normes des salles construites actuellement au bloc opératoire de Bertigny 3 sont de 51 m² à 54 m². Ceci montre que les salles ont de 16 à 20 m² de moins que celles de Bertigny 3.

Le troisième: une seule salle sur les quatre en activité est équipée de flux laminaire. C'est un système de ventilation filtrée à pression positive et unidirectionnelle indispensable pour les opérations orthopédiques. Il faut savoir que l'orthopédie occupe plus de la moitié du programme opératoire de Riaz.

Le quatrième: il n'y a pas de possibilité de régler la température des salles. Toutes les personnes qui ont bénéficié de containers savent que l'on y gèle en hiver et que c'est le sauna en été. Si ceci peut rester tolérable pour les personnes normales, ça devient vite problématique. En cas de chirurgie prothétique, s'il fait trop chaud, ça pose des problèmes de ciment, mais je vous épargne les détails ici en plenum. La température est également problématique pour la chirurgie pédiatrique, qui devrait alors, pour des raisons de température, n'être effectuée que l'été au risque de voir les petits opérés souffrir d'hypothermie en hiver. Et encore des prises électriques trop basses, des sols qui ont déjà été réparés mais qui supportent mal le grand poids des tables d'opération.

Je vais m'arrêter là avec cette liste non exhaustive. Il faut un vrai bloc opératoire pour le site de Riaz, afin que les patientes et les patients du sud du canton puissent être pris en charge dans un bloc opératoire répondant aux normes contemporaines et non dans les conditions d'un hôpital de brousse. C'est la raison pour laquelle je vous annonce le dépôt d'une motion demandant de débloquer le montant nécessaire.

Zadory Michel (*UDC/SVP, BR*). Je suis très étonné d'entendre ce que M^{me} Aeby vient de dire. D'une part, si c'est un hôpital de brousse, j'aimerais bien y travailler. J'ai eu l'occasion d'opérer et d'envoyer des gens à Riaz, je sais bien que c'est un petit peu exigü, mais nous pouvons faire un travail tout à fait satisfaisant et excellent. Je vous signale tout de même que l'orthopédie à Riaz a augmenté en flèche. Si c'était aussi vétuste que vous le prétendez, je ne pense pas que les orthopédistes auraient pu faire les interventions telles qu'ils le font actuellement. J'aimerais seulement corriger ceci. Faire ce qu'ils font là-bas avec ce qu'ils ont, je trouve que ce n'est pas aussi noir que M^{me} Aeby veut bien le prétendre. D'autre part, ce bloc est relativement récent. Tous les blocs ont des défauts. Le mien a aussi un défaut, celui de l'hôpital cantonal aussi, mais je ne pense pas qu'il faille peindre de manière si noire le bloc opératoire de Riaz.

Je passe maintenant à l'autre sujet qui est celui de l'institut de radiologie. Il y a quelques années en arrière, nous avons discuté ici dans cette enceinte de l'acquisition du CT qui était, à cette époque, l'instrument qui était le plus utilisé. Actuellement, l'IRM est devenu une installation indispensable pour un service de radiologie qui se respecte. Nous avons à Payerne les deux instruments, l'IRM et le CT, et je vois quotidien-

nement que l'IRM est beaucoup plus utilisé qu'un CT. Le CT a tendance à reculer dans son utilisabilité.

En ce qui concerne les appareils d'IRM. Lorsque vous achetez un ordinateur chez Interdiscount, au moment où vous avez acheté la machine, elle est déjà dépassée. L'IRM qui se trouve à Bulle actuellement, en institut privé, sera déjà déclassé par rapport à la machine que l'Hôpital de Riaz pourra acquérir. Malheureusement, c'est pour toutes les installations techniques la même chose. Ce n'est pas la même chose d'avoir une image parfaite telle que certainement l'Hôpital de Riaz l'aura ou d'avoir le résultat d'autres examens. Si je compare les images IRM de l'Hôpital cantonal il y a vingt ans en arrière, ça n'a rien à faire avec les images que l'Hôpital cantonal nous fournit maintenant avec ses nouvelles installations. On devra suivre le progrès et je pense que c'est indispensable d'avoir cette installation, déjà pour l'engagement des médecins radiologues.

Ces dernières années, le service de radiologie de l'Hôpital de Riaz a eu d'énormes problèmes à avoir des médecins. Il y a eu un roulement impressionnant de médecins qui sont venus et qui sont partis. Tout simplement, quand on engage un médecin radiologue, la première question qu'il pose est: avez-vous un IRM? Si vous n'avez pas d'IRM, le médecin part. A Payerne, nous avons engagé, il y a deux mois en arrière, un médecin radiologue. C'est un garçon qui a trente-cinq ans maintenant et qui sort de sa formation. C'est un grand garçon, mais chez nous c'est encore un gamin, parce que moi, je suis un vieux. Ceci étant, ce sont des radiologues qui sont formés pour l'IRM. Si vous leur dites que l'on a une radiographie conventionnelle et un CT, mais pas d'IRM, le médecin va ailleurs. Si on veut avoir un service de radiologie compétitif – ils le méritent à Riaz, parce que l'orthopédie va très bien et que c'est l'orthopédie qui utilise le plus ces appareillages – je pense que la discussion aujourd'hui ne se fait plus. Il ne faut pas vous faire d'illusions. Dans dix ans, l'IRM sera dépassé et on aura déjà des appareils beaucoup plus performants. Pour les besoins actuels d'un hôpital de la grandeur de celui de Riaz, c'est un instrument indispensable.

A Payerne, puisque je travaille au HIB comme orthopédiste, on avait discuté il y a une dizaine d'années de l'achat d'un IRM. On a tergiversé pendant cinq ans. On a commencé en 2006 à mettre en planification l'IRM. Il y a à peu près une année et demie, on a commencé à travailler avec cet IRM. Je peux vous garantir aujourd'hui que cet IRM fonctionne sur dix heures d'utilisation continuellement. Je crois que, du point de vue de la rentabilité, la discussion est également inutile.

Je ne vais pas prolonger, je vous recommande chaudement l'entrée en matière et surtout, pour le vote final, d'accepter ce crédit.

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants, ainsi que la Commission de finances et gestion, pour leur soutien au projet. Pour les questions des députés Hunziker, Schoenenweid et Aeby, je laisserai répondre M^{me} la Commissaire du gouvernement. Toutefois, je m'étonne des questions sur la répartition du crédit, qui comprend des frais de fonctionnement sur cinq ans. En effet, les crédits acceptés pour Bertigny 3 et pour

la deuxième année de médecine comprenaient déjà les frais de fonctionnement pour cinq ans. Ils n'avaient alors pourtant fait l'objet d'aucune remarque ou question à M^{me} Chassot.

La Commissaire. Je remercie tous les groupes qui soutiennent l'entrée en matière du décret.

M. le Député Hunziker a parlé d'une étude de collaboration éventuelle avec l'IRM de Bulle. Au moment de l'installation de l'IRM de Bulle, des contacts avaient été pris avec ce qui était à l'époque l'Hôpital sud fribourgeois. Aucun arrangement n'avait été trouvé à cette époque. Nous avons refait une analyse et pour nous, en fonction de l'ensemble des éléments que j'ai donnés dans l'entrée en matière, pour un hôpital public, pour assurer des soins de qualité, pour permettre à l'Hôpital fribourgeois Riaz de faire face à l'ouverture des frontières, il est absolument essentiel que cet hôpital de nonante lits dispose d'un IRM. Il en va aussi de l'attractivité, comme on l'a dit et comme l'a relevé M. le Député Zadory. Nous avons déjà été confrontés à cette problématique. Dernièrement, nous avons un poste de médecin adjoint. Nous n'avons eu que deux candidatures – une interne et une externe – et la personne externe a retiré sa candidature. On voit que les soucis sont là. La préoccupation est là. L'IRM n'est pas un luxe, mais un outil essentiel à un hôpital tel que celui de Riaz. Pour nous, il est particulièrement important que toute la population du Sud, districts de la Gruyère, de la Veveyse et de la Glâne, puisse bénéficier aussi des outils qui sont mis à disposition dans les autres parties du canton.

Concernant les questions du député Schoenenweid, je peux donner l'assurance d'une utilisation judicieuse. Nous avons aussi le souci de la maîtrise des coûts de la santé, parce que le Conseil d'Etat ne s'occupe pas seulement de la gestion de l'Hôpital fribourgeois, mais a aussi la responsabilité du coût des primes maladie et nous devons nous assurer d'une maîtrise des coûts. Si nous installons un IRM à Riaz, ce n'est pas pour voir multiplier les dépenses et les recettes, mais c'est bien pour pouvoir offrir ces soins de qualité. Nous ne ferons que les examens nécessaires et nous ne ferons pas d'examens superflus.

En ce qui concerne la Commission de planification sanitaire, la nouvelle Commission de planification sanitaire telle qu'elle a été instituée dans la loi sur la santé que vous avez traitée au mois de juin va entrer en vigueur le premier janvier 2010. Une nouvelle commission sera nommée et sa tâche sera d'établir cette planification sanitaire globale qui reprend l'ensemble des domaines touchant à la santé. Un rapport sera soumis au Grand Conseil. Vous aurez l'occasion de vous prononcer aussi sur les objectifs de planification du canton de Fribourg.

Je suis très étonnée des propos de M^{me} la Député Nicole Aeby. C'est la première fois que j'entends ces critiques. Je crois que si cette situation était aussi terrible qu'elle l'a décrite, nous aurions déjà eu des échos, tant au conseil d'administration qu'à mon niveau. Je ne peux pas me prononcer sur l'ensemble des défauts que vous avez évoqués, car je vais vérifier vos dires. Ce que je peux vous dire, c'est que, par rapport à la température, il y a un réglage de la température dans les qua-

tre salles d'opération. Cet élément, je le conteste, parce qu'il faut simplement régler, car le réglage existe. Il est vrai que les salles étaient des salles provisoires qui ont été installées par une entreprise allemande. Ces salles opératoires n'ont pas seulement été installées dans le canton de Fribourg. Elles ont aussi été installées dans d'autres hôpitaux. Ça correspond à des normes en vigueur. Elles sont certes exigües, mais nous ne sommes pas dans des conditions d'opérations de brousse. Nous sommes dans des conditions de prise en charge de qualité des personnes qui se font soigner ici. Je n'ai eu aucune remarque des médecins qui opèrent à Riaz par rapport à l'ensemble des éléments évoqués. Je demanderai un rapport à l'Hôpital fribourgeois pour savoir ce qu'il en est par rapport aux remarques que vous avez faites. Je crois que le député Zadory peut mieux que moi – et il l'a fait – parler de l'expérience qu'il a vécue à Riaz.

C'est avec ces remarques que je vous invite à entrer en matière sur ce décret, cet IRM étant vraiment un outil indispensable pour l'Hôpital fribourgeois Riaz et aussi pour le réaménagement du service des urgences. Là aussi des améliorations doivent être apportées.

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

Lecture des articles

ART. 1

– Adopté.

ART. 2

La Commissaire. La construction du nouveau bâtiment est estimée à un montant total de 3 803 600 francs sur la base de l'indice suisse des prix de la construction. Les coûts des travaux seront majorés ou réduits en fonction de l'évolution de l'indice.

J'ai oublié de répondre à la question sur l'étonnement du groupe démocrate-chrétien, M. Schoenenweid, sur la présentation du financement. Nous avons présenté un message conforme à la loi sur les finances et notamment son art. 25 qui est aussi en application d'une jurisprudence constante du tribunal fédéral. Nous avons déjà présenté de tels décrets, notamment au projet Bertigny 3, à la troisième année de médecine. La façon d'intégrer ces frais de fonctionnement correspond à la loi sur les finances du canton de Fribourg.

– Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur. Il s'agit des appareils et je tiens à relever que l'appareil IRM envisagé est plus simple que celui de Fribourg. Les besoins étant différents, il coûte ainsi un tiers de moins.

– Adopté.

ART. 4

– Adopté.

ART. 5

– Adopté.

ART. 6

– Adopté.

ART. 7

– Adopté.

ART. 8, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– La lecture des articles est ainsi terminée. Il est passé directement au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 74 voix contre 0. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corninbœuf (BR, PS/SP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 74.*

Se sont abstenus:

Cotting (SC, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 2.*

Rapport N° 143

sur le postulat N° 269.04 Jacques Bourgeois (pour une maîtrise – réduction des coûts AI – réinsertion facilitée – encadrement optimal des personnes invalides bénéficiaires de rentes)¹

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Le canton de Fribourg a saisi l'opportunité des importants changements induits dans le domaine de la prise en charge des personnes handicapées suite à la RPT pour redéfinir les priorités de sa politique en matière d'handicap en faveur d'une refonte de sa législation. Nous travaillons actuellement avec les acteurs concernés sur notre plan stratégique exigé par la LIPPI. Nous devons prendre en compte les besoins de la population invalide, tant pour la planification que pour l'analyse des besoins. Nous sommes en pleins travaux pour avoir une planification qui soit réelle et en fonction des besoins d'aujourd'hui, ainsi que le financement des institutions et le mode de collaboration avec les autres cantons.

Ce plan stratégique devra être approuvé par le Conseil fédéral et lors du premier trimestre 2010, un projet de loi devrait être soumis au Grand Conseil.

– Le Grand Conseil prend acte de de ce rapport.

Elections

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

Un-e suppléant-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine (3^e tour)

Bulletins distribués: 88; rentrés: 88; blancs: 5; nul: 0; valables: 83; majorité absolue: 42.

Est élu-e pour une durée indéterminée *M^{me} Caroline Dénervaud* par 52 voix.

Ont obtenu des voix *M^{me} Danièle Mayer Aldana: 27; M^{me} Catherine Hayoz: 3; M. Jean-Marie Pasquier: 1.*

Un membre de la Commission des finances et de gestion du Grand Conseil

Bulletins distribués: 91; rentrés: 87; blancs: 13; nuls: 1; valables: 73; majorité absolue: 37.

Est élu-e pour une durée indéterminée *M. René Thomet* par 70 voix.

Ont obtenu des voix *M. Nicolas Rime: 1; M. Raoul Girard: 1; M. Albert Studer: 1.*

Un membre de la Commission interparlementaire chargée du contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale

Bulletins distribués: 88; rentrés: 86; blancs: 8; nul: 0; valables: 78; majorité absolue: 40.

¹ Texte du rapport pp. 1390ss.

Est élu-e pour une la durée de la législature *M^{me} Andrea Burgener Woeffray* par 75 voix.

Ont obtenu des voix M. Nicolas Rime: 1; M. Albert Studer: 2.

Clôture de la session

Le Président. Nous sommes arrivés au terme de notre programme, au terme de notre session de septembre. Je vous souhaite une excellente bénichon et je vous donne rendez-vous au mois d'octobre.

- La séance est levée à 12h00.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

MESSAGE N° 133 19 mai 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant
la loi sur le personnel de l'Etat (LPers)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (RSF 122.70.1; ci-après LPers). Le présent message est articulé de la manière suivante:

- 1 Présentation générale**
 - 1.1 But du projet de loi
 - 1.2 Congé de paternité
 - 1.3 Allocation d'employeur pour enfants (art. 96 LPers)
- 2 Incidences**
- 3 Commentaires des dispositions**
- 4 Conclusion**

1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1.1 But du projet de loi

Le projet de loi vient en priorité apporter une suite à la motion 1030.07 des députés Charly Haenni et Markus Ith, relative à l'introduction d'un congé de paternité de cinq jours pour le personnel de l'Etat. Cette motion a été acceptée par le Grand Conseil dans sa séance du 7 mai 2008.

En second lieu, le projet de loi assure l'adaptation de la LPers aux nouvelles dispositions fédérales et cantonales sur les allocations familiales, dispositions qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Il s'agit précisément et uniquement d'aligner l'âge donnant droit aux allocations d'employeur pour enfants sur l'âge donnant droit aux allocations familiales.

1.2 Congé de paternité

Dans la motion 1030.07, déposée le 14 septembre 2007 (BGC 2007, p. 1330) et développée le 5 octobre 2007 (BGC 2007, p. 1538), les députés Charly Haenni et Markus Ith, se fondant sur ce qui existe pour le personnel de la Confédération, demandaient au Conseil d'Etat d'étudier l'introduction, pour le personnel de l'Etat, d'un congé de paternité de cinq jours au lieu de deux jours actuellement. Par motion 1035.07 déposée et développée le 11 octobre 2007 (BGC 2007, p. 1540), les députés Martin Tschopp et Hugo Raemy demandaient au Conseil d'Etat d'introduire, au plus tard dès 2009, un congé payé de paternité de dix jours, leur motion allant au-delà de celle des députés Charly Haenni et Markus Ith.

Dans sa réponse du 8 avril 2008 (BGC mai 2008, p. 784), le Conseil d'Etat partage les considérations avancées par les auteurs des motions à l'appui de l'introduction d'un congé payé de paternité. Toutefois, il précise que l'introduction d'un congé payé de paternité, de cinq à dix jours, dans le sens des propositions des motionnaires, ne nécessite pas la modification de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers, RSF 122.70.1) mais la modification de l'article 67 al. 1 let. c du règlement du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers, RSF 122.70.11). Cela permet aussi au Conseil d'Etat de pré-

ciser encore les modalités d'octroi du congé de paternité (nombre de jours payés et éventuellement non payés, éventuel délai cadre, autres modalités).

Les débats au Grand Conseil ont eu lieu le 7 mai 2008 (BGC 2008, pp. 628 à 633). Les partis politiques unanimes ont relevé avec satisfaction que le Conseil d'Etat partageait les arguments des motionnaires en faveur de l'introduction d'un congé de paternité. Toutefois, dans leur majorité, les partis ont rejeté la proposition du Conseil d'Etat d'introduire le congé de paternité en modifiant le RPers et ont soutenu l'idée d'introduire un tel congé en modifiant la LPers. S'agissant du choix de la durée du congé (cinq ou dix jours), la majorité a soutenu le choix d'une durée de cinq jours, qui paraît raisonnable et dont le coût est supportable pour l'Etat. Contre l'avis du Conseil d'Etat, la prise en considération de la motion 1030.07 Charly Haenni/Markus Ith (congé de paternité de cinq jours) a été acceptée par le Grand Conseil; par contre, la prise en considération de la motion 1035.07 Martin Tschopp/Hugo Raemy (congé de paternité de dix jours) a été refusée.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil, dans le délai d'un an, un projet de modification de la LPers. Conformément à la motion 1030.07 acceptée par le Grand Conseil, le droit au congé de paternité à inscrire dans la loi s'étend à cinq jours. Les modalités de la prise de ce congé sont renvoyées à la réglementation d'exécution (cf. ch. 3.2).

1.3 Allocation d'employeur pour enfants (art. 96 LPers)

La loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (Loi sur les allocations familiales, LAFam, RS 836.2) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. En conséquence, la loi fribourgeoise du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales (RSF 836.1) a été modifiée par la loi du 8 octobre 2008; les modifications sont entrées en vigueur aussi le 1^{er} janvier 2009. L'une des modifications apportées concerne l'âge-limite donnant droit à l'allocation familiale si l'enfant ne poursuit pas une formation. Cet âge limite a passé de 15 ans à 16 ans. Dès lors, il convient de porter également de 15 à 16 ans l'âge limite donnant droit à l'allocation d'employeur pour enfant lorsque celui-ci ne poursuit pas une formation. Cette modification aura dans les faits comme unique conséquence le report d'une année du contrôle qui s'opère actuellement systématiquement dès que l'enfant atteint l'âge de 15 ans. Il s'agit d'une simplification de la procédure.

2 INCIDENCES

L'introduction d'un congé de paternité entraîne un coût supplémentaire de l'ordre de 90 000 francs par année, par jour supplémentaire de congé payé de paternité. Ainsi, pour un congé payé de paternité de cinq jours (soit trois jours de plus que la situation actuelle), le coût supplémentaire annuel serait de 270 000 francs brut ou de l'ordre de trois postes de travail supplémentaires. Ces conséquences financières et en personnel représentent toutefois le coût maximal hypothétique. En réalité, le coût sera bien moindre, car les absences pour raison de congé de paternité n'entraîneront pas systématiquement des coûts de remplacements et/ou des heures supplémentaires. En outre, le Conseil d'Etat entend permettre au personnel concerné d'étaler la prise du congé sur une pé-

riode relativement longue (cf. ch. 3.2), ce qui diminuera d'autant la nécessité de procéder à des remplacements. Enfin, les mesures relatives à la flexibilisation du temps de travail qui vont prochainement entrer en vigueur favoriseront également une limitation des coûts financiers du congé de paternité.

L'augmentation du congé de paternité aura une incidence financière sur les communes pour ce qui concerne le personnel enseignant au niveau de l'école enfantine, primaire et du Secondaire 1. Toutefois, ces incidences peuvent être considérées comme globalement négligeables.

La modification de l'âge-limite donnant droit à l'allocation d'employeur pour enfant (art. 96 al. 3 LPers) n'a aucune incidence financière.

Enfin, le présent projet est conforme à la Constitution et ne pose pas de problèmes de conformité avec le droit européen.

3 COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS

3.1 Art. 96 LPers Allocation d'employeur pour enfants

Il est proposé de modifier l'article 96 al. 3 LPers, soit d'inscrire 16 ans comme âge limite pour recevoir l'allocation pour enfant.

3.2 Art. 114a (nouveau) Paternité

A la suite de l'acceptation de la motion 1030.07 Charly Haenni/Markus Ith par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat propose d'introduire dans la LPers une nouvelle disposition, soit l'article 114a. L'alinéa 1 concrétise, sur le principe et la durée, le congé de paternité de cinq jours. L'alinéa 2 donne au Conseil d'Etat la compétence de préciser, dans la réglementation d'exécution (RPers), les modalités d'octroi. Le Conseil d'Etat tient d'ores et déjà à préciser ses intentions. Ainsi, le congé de paternité devrait pouvoir être pris dans le délai d'une année à partir de la naissance de l'enfant. Il pourra être fractionné ou pris en une seule fois.

4 CONCLUSION

Nous vous invitons dès lors à adopter le présent projet de modifications de la LPers.

BOTSCHAFT Nr. 133 des Staatsrats an den Grossen Rat zur Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal (StPG)

19. Mai 2009

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (SGF 122.70.1; StPG). Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1 Allgemeines

1.1 Zweck des Gesetzesentwurfs

1.2 Vaterschaftsurlaub

1.3 Arbeitgeberzulage für Kinder (Art. 96 StPG)

2 Auswirkungen

3 Kommentar der Bestimmungen

4 Schluss

1 ALLGEMEINES

1.1 Zweck des Gesetzesentwurfs

Mit diesem Gesetzesentwurf wird in erster Linie der Motion 1030.07 der Grossräte Charly Haenni und Markus Ith zur Einführung eines fünftägigen Vaterschaftsurlaubs für das Staatspersonal Folge geleistet. Diese Motion war vom Grossen Rat in seiner Sitzung vom 7. Mai 2008 angenommen worden.

In zweiter Linie wird das StPG an die neuen eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen über die Familienzulagen angepasst, die am 1. Januar 2009 in Kraft getreten sind. Genauer gesagt handelt es sich nur um die Angleichung der Altersgrenze für den Anspruch auf Arbeitgeberzulagen für Kinder an die Altersgrenze für den Anspruch auf Familienzulagen.

1.2 Vaterschaftsurlaub

In der am 14. September 2007 eingereichten (TGR 2007, S. 1330) und am 5. Oktober 2007 begründeten (TGR 2007, S. 1538) Motion 1030.07 verlangten die beiden Grossräte Charly Haenni und Markus Ith vom Staatsrat, für das Staatspersonal die Einführung eines fünftägigen anstelle des heutigen zweitägigen Vaterschaftsurlaubs zu prüfen. Mit der am 11. Oktober 2007 eingereichten und gleichentags begründeten Motion 1035.07 (TGR 2007, S. 1540) verlangten die Grossräte Martin Tschopp und Hugo Raemy vom Staatsrat spätestens ab 2009 die Einführung eines zehntägigen Vaterschaftsurlaubs, womit ihre Motion über diejenige von Charly Haenni und Markus Ith hinausgeht.

In seiner Antwort vom 8. April 2008 (TGR Mai 2008, S. 784) stimmt der Staatsrat den Überlegungen der Motionäre zu, die für die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs sprechen. Er weist jedoch darauf hin, dass es für die Einführung eines fünf- oder zehntägigen Vaterschaftsurlaubs wie von den Motionären vorgeschlagen, keine Änderung des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1) braucht, sondern eine Änderung von Artikel 67 Abs. 1 Bst. c des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR; SGF 122.70.11). So kann der Staatsrat auch noch die Einzelheiten der Gewährung des Vaterschaftsurlaubs festlegen

(Anzahl bezahlte und eventuell unbezahlte Urlaubstage, eventuelle Rahmenfrist, sonstige Modalitäten).

Die Beratungen im Grossen Rat fanden am 7. Mai 2008 statt (*TGR* 2008, S. 628–633). Die politischen Parteien brachten einhellig ihre Zufriedenheit darüber zum Ausdruck, dass der Staatsrat die Argumente der Motionäre für die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs teilte. Allerdings lehnten die Parteien mehrheitlich den Vorschlag des Staatsrates zur Einführung des Vaterschaftsurlaubs über die Änderung des StPR ab und sprachen sich dafür aus, einen solchen Urlaub über die Änderung des StPG einzuführen. Hinsichtlich der Dauer des Urlaubs (fünf oder zehn Tage) war die Mehrheit für einen fünftägigen Urlaub, was vernünftig scheint und kostenmässig für den Staat tragbar ist. Entgegen der Empfehlung des Staatsrates hat der Grosse Rat die Motion 1030.07 Charly Haenni/Markus Ith erheblich erklärt (fünftägiger Vaterschaftsurlaub); die Motion 1035.07 Martin Tschopp/Hugo Raemy (zehntägiger Vaterschaftsurlaub) ist jedoch nicht erheblich erklärt worden.

Demzufolge beantragt nun der Staatsrat dem Grossen Rat innert Jahresfrist eine Änderung des StPG. Entsprechend der vom Grossen Rat angenommenen Motion 1030.07 beträgt der im Gesetz zu verankernde Anspruch auf Vaterschaftsurlaub fünf Tage. Die Einzelheiten für den Bezug dieses Urlaubs werden im Ausführungsreglement geregelt (s. Ziff. 3.2).

1.3 Arbeitgeberzulage für Kinder (Art. 96 StPG)

Das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG, SR 836.2) ist am 1. Januar 2009 in Kraft getreten. Daraufhin ist auch das freiburgische Gesetz vom 26. September 1990 über die Familienzulagen (SGF 836.1) mit Gesetz vom 8. Oktober 2008 geändert worden; die Änderungen sind ebenfalls am 1. Januar 2009 in Kraft getreten. Eine dieser Änderungen betrifft die Altersgrenze für den Anspruch auf Familienzulage, wenn das Kind nicht in Ausbildung ist. Dieses Höchstalter ist von 15 auf 16 Jahre hinaufgesetzt worden. Somit ist auch die Altersgrenze für den Anspruch auf Arbeitgeberzulagen für Kinder, die nicht in Ausbildung sind, von 15 auf 16 Jahre zu erhöhen. Diese Änderung wird faktisch nur zur Folge haben, dass die Kontrolle, die systematisch durchgeführt wird, wenn das Kind das 15. Altersjahr erreicht, um ein Jahr verschoben wird. Es handelt sich dabei um eine administrative Vereinfachung.

2 AUSWIRKUNGEN

Die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs führt zu Mehrkosten von rund 90 000 Franken jährlich pro zusätzlichen bezahlten Urlaubstag. So belaufen sich die Mehrkosten für einen fünftägigen Vaterschaftsurlaub (also drei Tage mehr als bisher) jährlich auf 270 000 Franken brutto

oder entsprechen in etwa drei zusätzlichen Arbeitsstellen. Dabei handelt es sich jedoch um den hypothetischen Höchstbetrag. In Wirklichkeit würden die Kosten geringer ausfallen, da die Abwesenheiten wegen Vaterschaftsurlaub nicht durchgehend Kosten für Stellvertretungen und/oder Überstunden zur Folge hätten. Ausserdem will der Staatsrat den betroffenen Mitarbeitern erlauben, den Urlaub über einen relativ langen Zeitraum hinweg zu beziehen (s. Ziff. 3.2), wodurch es weniger Stellvertretungen bräuchte. Schliesslich werden auch die Massnahmen zur Arbeitszeitflexibilisierung, die demnächst in Kraft treten, zu einer Begrenzung der finanziellen Kosten des Vaterschaftsurlaubs beitragen.

Die Verlängerung des Vaterschaftsurlaubs wird sich bezüglich des Lehrpersonals auf Stufe Vorschulunterricht, Primarstufe und Sekundarstufe 1 finanziell auf die Gemeinden auswirken, was jedoch als insgesamt vernachlässigbar angesehen werden kann.

Die Änderung der Altersgrenze für den Anspruch auf Arbeitgeberzulage für Kinder (Art. 96 Abs. 3 StPG) hat keine finanziellen Auswirkungen.

Dieser Entwurf ist schliesslich auch verfassungskonform und hinsichtlich der Übereinstimmung mit dem europäischen Recht unproblematisch.

3 KOMMENTAR DER BESTIMMUNGEN

3.1 Art. 96 StPG Arbeitgeberzulage für Kinder

Es wird vorgeschlagen, Artikel 96 Abs. 3 StPG dahingehend zu ändern, dass die Altersgrenze für den Anspruch auf Kinderzulage bei 16 Jahren liegen soll.

3.2 Art. 114a (neu) Vaterschaft

Nach der Annahme der Motion 1030.07 Charly Haenni/Markus Ith durch den Grossen Rat beantragt der Staatsrat die Einführung einer neuen Bestimmung im StPG, und zwar Artikel 114a. Absatz 1 regelt Grundsatz und Dauer des fünftägigen Vaterschaftsurlaubs. Absatz 2 verleiht dem Staatsrat die Befugnis, im Ausführungsreglement (StPR) die Modalitäten der Urlaubsgewährung festzusetzen. Der Staatsrat möchte schon jetzt seine diesbezüglichen Absichten bekanntgeben. So sollte der Vaterschaftsurlaub innert Jahresfrist nach der Geburt des Kindes bezogen werden können. Er kann aufgeteilt oder auf einmal bezogen werden.

4 SCHLUSS

Wir laden Sie ein, diesen Entwurf zur Änderung des StPG anzunehmen.

Loi

du

modifiant la loi sur le personnel de l'Etat

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 19 mai 2009 ;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers) (RSF 122.70.1) est modifiée comme il suit :

Art. 96 al. 3, 1^{re} phr.

³ L'allocation est versée jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de 16 ans révolus; (...).

Art. 114a (nouveau) Paternité

¹ Lors de la naissance de son enfant, le collaborateur a droit à un congé payé de paternité de cinq jours ouvrables.

² Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'octroi de ce congé payé.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 19. Mai 2009;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) (SGF 122.70.1) wird wie folgt geändert:

Art. 96 Abs. 3, 1. Satz

³ Die Zulage wird bis zum vollendeten 16. Altersjahr des Kindes ausgerichtet; (...).

Art. 114a (neu) Vaterschaft

¹ Bei der Geburt seines Kindes hat der Mitarbeiter Anspruch auf bezahlten Vaterschaftsurlaub von fünf Arbeitstagen.

² Der Staatsrat regelt die Einzelheiten für die Gewährung dieses bezahlten Urlaubs.

Art. 2

¹ Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 133

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de loi modifiant la loi sur le personnel de l'Etat

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Moritz Boschung, Gabrielle Bourguet, Louis Duc, Yvan Hunziker, Markus Ith, Patrice Longchamp, François Roubaty et René Thomet, sous la présidence du député Gilbert Cardinaux,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 8 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 8 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi dans la version 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 10 juillet 2009

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 133

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Gilbert Cardinaux und mit den Mitgliedern Moritz Boschung, Gabrielle Bourguet, Louis Duc, Yvan Hunziker, Markus Ith, Patrice Longchamp, François Roubaty und René Thomet

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 8 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 8 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der 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 10. Juli 2009

MESSAGE N° 134 9 avril 2009
de la commission parlementaire au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur
le Grand Conseil (incompatibilités, mode de
traitement des affaires, développement durable)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC, RSF 121.1), cela en réponse à la prise en considération par le Grand Conseil de plusieurs instruments parlementaires.

Le plan du message est le suivant:

1. Généralités

- 1.1 *La nécessité du présent projet de loi*
- 1.2 *La présentation d'un projet de loi unique*
- 1.3 *Les travaux préparatoires*
- 1.4 *Les conséquences du projet*

2. Instruments parlementaires

- 2.1 *Motion M1022.07 Benoît Rey*
- 2.2 *Motion M1019.07 Jacques Crausaz/
Christian Ducotterd*
- 2.3 *Initiative parlementaire I5002.07
Moritz Boschung-Vonlanthen/
Gabrielle Bourguet*

3. Commentaire des articles

4. Détermination du Conseil d'Etat

1 GÉNÉRALITÉS

1.1 La nécessité du présent projet de loi

Le projet de loi répond à trois mandats législatifs du Grand Conseil:

- la motion M1022.07 Benoît Rey demande que la fonction de membre de la Commission de justice du Grand Conseil soit rendue incompatible avec celle de membre du Conseil de la magistrature;
- la motion M1019.07 Jacques Crausaz/Christian Ducotterd exige d'ouvrir le débat à tous les membres du Grand Conseil lorsqu'un article d'un projet d'acte traité selon le débat organisé fait l'objet d'un amendement;
- l'initiative parlementaire I5002.07 Moritz Boschung-Vonlanthen/Gabrielle Bourguet vise à obliger le Conseil d'Etat à intégrer aux messages accompagnant les projets d'actes des indications concernant les effets de ces projets sur le développement durable.

1.2 La présentation d'un projet de loi unique

Le respect de l'unité de la matière et le souci d'un exercice optimal des droits populaires auraient pu plaider en faveur de l'élaboration de projets de lois distincts pour chacun des instruments parlementaires cités. Néanmoins, au vu de la nature mineure des modifications demandées, la commission considère qu'il serait inopportun de saisir le Parlement à trois reprises. C'est la raison pour laquelle elle groupe lesdites modifications dans un même projet de loi. Cette solution apparaît d'autant plus heureuse que

les matières traitées sont toutes en rapport avec l'organisation et le fonctionnement des autorités du canton.

1.3 Les travaux préparatoires

Selon la LGC, l'instrument parlementaire adéquat pour charger un organe du Grand Conseil de l'élaboration d'un projet d'acte serait celui de l'initiative parlementaire (art. 82ss.). Pour cette raison, le Bureau du Grand Conseil a choisi de traiter l'ensemble des instruments – y compris les deux motions – comme des initiatives parlementaires et de confier leur mise en œuvre à une commission parlementaire.

Vu la nature mineure des différentes modifications, cette commission a ensuite décidé de renoncer à une procédure de consultation.

1.4 Les conséquences du projet

La modification des dispositions sur le mode de traitement des affaires et l'instauration d'une nouvelle incompatibilité n'induisent aucune incidence financière ou en personnel. Les conséquences financières des nouvelles règles sur le contenu des messages du Conseil d'Etat sont en revanche fortement tributaires de la réalisation concrète de la nouvelle disposition par l'administration cantonale (voir aussi plus bas: chap. 2.3). Les trois projets n'ont par ailleurs aucune influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

De même, les règles aménagées par le présent projet de loi sont conformes au droit fédéral et ne présentent aucune incompatibilité avec le droit européen.

La présente loi est soumise au referendum législatif (facultatif). Son incidence financière étant manifestement inférieure au seuil fixé par la Constitution, elle n'est par contre pas soumise au referendum financier.

2 INSTRUMENTS PARLEMENTAIRES

2.1 Motion M1022.07 Benoît Rey

Prise en considération par le Grand Conseil le 12 février 2008 (BGC pp. 19s.), la motion demande d'instaurer une incompatibilité entre les fonctions de membre du Conseil de la magistrature et celle de membre de la Commission de justice du Grand Conseil.

A ses articles 125ss., la nouvelle Constitution arrête la composition du Conseil de la magistrature – qui comprend notamment un membre du Grand Conseil – et en définit les principales fonctions: la surveillance administrative et disciplinaire du pouvoir judiciaire et du ministère public et l'élaboration de préavis à l'attention du Grand Conseil pour les élections judiciaires. Depuis la création du Conseil de la magistrature, le rôle de la Commission de justice du Grand Conseil, quant à elle, se limite essentiellement à sa contribution à l'exercice de la haute surveillance parlementaire sur le pouvoir judiciaire – Conseil de la magistrature y compris – et à la préparation des élections judiciaires. A cette fin, la Commission examine les rapports adressés au Parlement par le Conseil ainsi que, après consultation de ce dernier, les pétitions relevant du domaine judiciaire.

Plusieurs arguments ont ainsi convaincu le Grand Conseil de la nécessité d'instaurer une incompatibilité entre les deux fonctions:

- Le Conseil de la magistrature a été mis en place à l'initiative du législatif pour exercer un contrôle sur la justice. Dès lors, les deux organes se doivent d'être indépendants l'un de l'autre: la Commission de justice exerce une surveillance politique, le Conseil de la magistrature une surveillance administrative et disciplinaire.
- Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur les autres autorités cantonales, y compris le Conseil de la magistrature, dont il examine le rapport annuel. Or, le président du Conseil de la magistrature est présent lors de l'examen de ce rapport en plénum, mais aussi lors de l'examen préalable par la Commission de justice. A ce moment-là, la double appartenance d'un membre de la Commission est susceptible de donner lieu à des conflits d'intérêts. Ce risque serait particulièrement saillant dans le cas où le membre en question devait occuper la présidence de l'une ou l'autre instance (voire des deux).
- Lorsque le représentant du Grand Conseil au Conseil de la magistrature est également membre de la Commission de justice, il est amené à examiner, dans le cadre de la préparation des élections judiciaires, deux fois les mêmes dossiers de candidature.

Comme le permet explicitement l'article 87 al. 4 de la Constitution, le présent projet de loi instaure ainsi une incompatibilité supplémentaire en modifiant la loi sur le Grand Conseil.

2.2 Motion M1019.07 Jacques Crausaz/ Christian Ducotterd

La motion M1019.07 déposée par les députés Jacques Crausaz et Christian Ducotterd et prise en considération par le Grand Conseil le 12 février 2008 (*BGC* pp. 18s.) demande la modification des dispositions en vigueur concernant le mode de traitement des affaires, plus précisément de celles régissant le débat organisé (catégorie II). Pour les objets classés dans cette catégorie, la parole est actuellement réservée au rapporteur, au commissaire du gouvernement et à un porte-parole par groupe parlementaire. En outre, en dérogation à cette règle, la LGC accorde la parole aux personnes présentant des propositions se rapportant à l'entrée en matière ou qui ont déposé un amendement. De cette manière, le traitement d'un objet selon le débat organisé doit permettre de raccourcir les débats pour les objets peu controversés et qui ont déjà fait l'objet d'un examen en commission.

Toutefois, ce système peut s'avérer inadéquat lorsque des amendements nouveaux sont présentés en cours de débat. En effet, lorsque ces derniers n'ont pas été discutés préalablement en séance de commission et/ou de groupe parlementaire, il peut arriver que le porte-parole d'un groupe se trouve à court de réponse alors qu'un autre membre du même groupe, mieux au fait de la problématique précise soulevée par l'amendement, serait peut-être tenté d'intervenir. Or, la loi ne l'y autoriserait pas.

Pour remédier à cette situation, la motion demande que, pour les articles faisant l'objet d'un amendement, le débat sur un objet classé en catégorie II soit ouvert à tous les membres du Grand Conseil. Plus précisément, il faut entendre par là les amendements déposés *en cours de*

séance et cela par un membre du Grand Conseil à *titre individuel*.

2.3 Initiative parlementaire I5002.07 Moritz Boschung-Vonlanthen/ Gabrielle Bourguet

Enfin, le projet donne suite à l'initiative parlementaire I5002.07 déposée par les député-e-s Moritz Boschung-Vonlanthen et Gabrielle Bourguet et prise en considération par le Grand Conseil le 13 février 2009 (*BGC* pp. 93ss.).

L'initiative demande que les messages accompagnant les projets d'actes soumis au Grand Conseil comportent des indications concernant les effets de ces projets sur le développement durable, cela au même titre que les informations, déjà obligatoires, à propos des conséquences financières et en matière de personnel. La modification proposée vise à sensibiliser l'administration cantonale et les autorités fribourgeoises en général aux conséquences sociales, économiques et écologiques de l'action étatique.

Déposée sous la forme entièrement rédigée, l'initiative ne précise pas la nature des informations concrètes que devrait comprendre le chapitre consacré au développement durable ni les moyens à mettre en œuvre pour les obtenir. Le présent projet de loi se borne à reprendre le texte de l'initiative et laisse ainsi à l'administration le soin de donner un contenu opérationnel à cette nouvelle règle. Cette solution respecte l'analogie avec les informations sur les conséquences financières et en matière de personnel, informations auxquelles le texte accorde le même rang et dont la nature concrète n'est pas explicitée dans la loi non plus.

L'initiative parlementaire se réfère à l'article 3 de la Constitution, qui mentionne le développement durable parmi les buts de l'Etat. Cette référence indique que l'analyse en termes de développement durable ne doit pas simplement venir s'ajouter en fin de processus, mais qu'elle doit s'inscrire dans une démarche globale. Le travail de conceptualisation devra ainsi se faire en parallèle avec la réalisation des mesures d'application de la stratégie du canton pour le développement durable et de concert avec le Grand Conseil en tant que destinataire final de ces analyses. De cette manière, la mise en place du dispositif d'analyse devrait s'intégrer aux autres travaux sans occasionner de frais supplémentaires notables.

En revanche, l'analyse systématique des projets soumis au Grand Conseil et la rédaction du chapitre correspondant des messages du Conseil d'Etat pourraient signifier une légère augmentation des charges de l'Etat. Le montant de cette augmentation est fortement tributaire du degré de détail des analyses effectuées et de la nature des projets d'actes soumis au Parlement.

3 COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 1 (Modification LGC)

Art. 16 al. 3 (nouveau)

L'alinéa 3 (nouveau) du projet pose le principe de l'incompatibilité entre les deux fonctions et définit la priorité dans le cas où un membre du Grand Conseil serait élu

successivement à chacune d'entre elles. La solution retenue (démission automatique de la fonction antérieure) présente l'avantage d'exclure toute collision tout en respectant la volonté la plus récente de la personne élue.

Art. 111 al. 3 2^e phr.

La disposition en vigueur selon laquelle *la modification ne peut tendre qu'à classer une affaire dans une catégorie inférieure* est ambiguë et peut, sur le plan purement linguistique, très bien signifier le contraire de ce qui est explicité dans la réponse du Bureau à la motion et dans le guide parlementaire (à savoir: autoriser le passage du débat organisé vers le débat libre mais pas l'inverse). La présente modification élimine cette ambiguïté.

Art. 113 al. 1

Le souhait des motionnaires est concrétisé à l'alinéa 1 du projet, qui prévoit le débat libre pour tout article faisant l'objet d'un amendement déposé individuellement et en cours de séance. Dès lors, il n'y a plus lieu d'autoriser spécifiquement les auteurs de ces amendements à s'exprimer comme c'est actuellement le cas à l'alinéa 1 let. b.

Art. 197 let. e^{bis}

Le projet reprend le libellé de l'initiative parlementaire tout en déplaçant légèrement son point d'insertion. Plutôt que de rapprocher les effets sur le développement durable des conséquences financières et en personnel comme le prévoyait l'initiative, le texte propose de leur accorder un statut propre en créant une nouvelle lettre e^{bis}.

Art. 2

Sous réserve d'un éventuel référendum, rien ne s'oppose à une entrée en vigueur de la loi dans les plus brefs délais. Cependant, la concrétisation de l'analyse en termes de développement durable, ne pourra se faire que de manière progressive et itérative. Dans un premier temps, le Grand Conseil devra donc se contenter d'indications plus sommaires.

4 DÉTERMINATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Dans sa détermination du 12 mai 2009, le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil qu'il n'a pas de remarques à formuler à propos du projet de loi dans la mesure où ce dernier traite essentiellement d'objets relevant de la compétence interne du Grand Conseil. Pour ce qui concerne l'article 197 let. e^{bis} LGC, il renvoie cependant à sa réponse du 14 octobre 2008 à l'initiative parlementaire I5002.07 Moritz Boschung-Vonlanthen/Gabrielle Bourguet (BGC p. 2278).

BOTSCHAFT Nr. 134 9. April 2009
**der parlamentarischen Kommission an den
 Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung
 des Grossratsgesetzes (Unvereinbarkeiten, Art der
 Behandlung der Geschäfte, Nachhaltigkeit)**

Wir legen Ihnen hiermit einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG, SFG 121.1) als Antwort auf die Erheblicherklärung mehrerer parlamentarischer Vorstösse durch den Grossen Rat vor.

Die Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

1. Allgemeines

- 1.1 *Notwendigkeit dieses Gesetzesentwurfs*
- 1.2 *Ein einziger Gesetzesentwurf*
- 1.3 *Vorarbeiten*
- 1.4 *Folgen des Entwurfs*

2. Parlamentarische Vorstösse

- 2.1 *Motion M1022.07 Benoît Rey*
- 2.2 *Motion M1019.07 Jacques Crausaz/
Christian Ducotterd*
- 2.3 *Parlamentarische Initiative I5002.07
Moritz Boschung-Vonlanthen/
Gabrielle Bourguet*

3. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

4. Stellungnahme des Staatsrats

1 ALLGEMEINES

1.1 Notwendigkeit dieses Gesetzesentwurfs

Der Gesetzesentwurf berücksichtigt drei Rechtsetzungsaufträge des Grossen Rates:

- Die Motion M1022.07 Benoît Rey fordert, dass die Mitgliedschaft in der Justizkommission des Grossen Rates nicht vereinbar sein soll mit derjenigen im Justizrat;
- Die Motion M1019.07 Jacques Crausaz/Christian Ducotterd verlangt, dass bei einem Geschäft, das in organisierter Debatte behandelt wird, alle Grossratsmitglieder das Wort ergreifen können, wenn ein Artikel eines Erlassentwurfs Gegenstand eines Änderungsantrags ist;
- Die parlamentarische Initiative I5002.07 Moritz Boschung-Vonlanthen/Gabrielle Bourguet will den Staatsrat dazu verpflichten, in den Botschaften zu den Gesetzen und Dekreten auch über deren Folgen für die nachhaltige Entwicklung zu informieren.

1.2 Ein einziger Gesetzesentwurf

Das Gebot der Einheit der Materie und die Sorge um eine optimale Ausübung der Volksrechte hätten nahelegen können, für jeden der erwähnten parlamentarischen Vorstösse einen eigenen Gesetzesentwurf vorzusehen. Trotzdem – und weil die vorgeschlagenen Änderungen nur geringfügig sind – ist die Kommission der Ansicht, dass es nicht zweckmässig wäre, das Parlament dreimal

mit der Angelegenheit zu beschäftigen. Deshalb behandelt sie die genannten Änderungen in ein und demselben Gesetzesentwurf. Diese Lösung erscheint als umso sinnvoller, als alle behandelten Themen mit der Organisation und der Arbeitsweise der kantonalen Behörden zusammenhängen.

1.3 Vorarbeiten

Nach dem GRG ist die parlamentarische Initiative der angemessene parlamentarische Vorstoss, um ein Organ des Grossen Rates mit der Erarbeitung eines Erlassentwurfs zu beauftragen (Art. 81 ff.). Deshalb hat das Büro des Grossen Rates beschlossen, alle drei Vorstösse – auch die zwei Motionen – wie parlamentarische Initiativen zu behandeln und ihre Umsetzung einer parlamentarischen Kommission anzuvertrauen.

Wegen der Geringfügigkeit der verschiedenen Änderungen hat diese Kommission in der Folge entschieden, auf ein Vernehmlassungsverfahren zu verzichten.

1.4 Folgen des Entwurfs

Die Änderung der Bestimmungen zur Art der Behandlung der Geschäfte und die Einführung einer neuen Unvereinbarkeit haben weder finanzielle noch personelle Auswirkungen. Die finanziellen Folgen der neuen Vorschriften für den Inhalt der staatsrätlichen Botschaften hängen hingegen stark davon ab, wie die neue Bestimmung durch die kantonale Verwaltung umgesetzt wird (siehe auch weiter unten: Kap. 2.3). Die drei Entwürfe beeinflussen im Übrigen die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden nicht.

Ebenso sind die mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf geänderten Vorschriften mit dem Bundesrecht konform und stellen keinerlei Unvereinbarkeit mit europäischem Recht dar.

Dieses Gesetz untersteht dem (fakultativen) Gesetzesreferendum. Da seine finanziellen Auswirkungen offensichtlich unter der in der Verfassung festgelegten Schwelle bleiben, untersteht es hingegen nicht dem Finanzreferendum.

2 PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

2.1 Motion M1022.07 Benoît Rey

Die Motion, die vom Grossen Rat am 12. Februar 2008 (*TGR* S. 19 f.) erheblich erklärt wurde, verlangt, dass ein Mitglied des Grossen Rates nicht gleichzeitig Mitglied des Justizrats und der Justizkommission des Grossen Rates sein kann.

Die neue Verfassung regelt in den Artikeln 125 ff. die Zusammensetzung des Justizrates – er zählt namentlich ein Mitglied des Grossen Rates – und legt dessen wichtigste Aufgaben fest: die Administrativ- und Disziplinaraufsicht über die richterliche Gewalt und die Staatsanwaltschaft sowie die Begutachtung der Bewerbungen für die Justizbehörden zuhanden des Grossen Rates. Seit der Einsetzung des Justizrates beschränkt sich die Rolle der Justizkommission des Grossen Rates im Wesentlichen auf ihren Beitrag bei der Ausübung der parlamentarischen Obergewalt über die richterliche Gewalt – Justizrat inbegriffen – und bei der Vorbereitung der Wahl der

Justizbehörden. Zu diesem Zweck prüft die Kommission die Berichte des Justizrates ans Parlament sowie, nach Rücksprache mit diesem, die Gesuche, die in die Zuständigkeit der Justiz fallen.

Mehrere Argumente haben den Grossen Rat von der Notwendigkeit überzeugt, die beiden Funktionen für unvereinbar zu erklären:

- Der Justizrat wurde auf Initiative des Gesetzgebers zur Überwachung der Justiz eingesetzt. Die beiden Organe müssen daher voneinander unabhängig sein: Die Justizkommission übt eine politische Aufsicht aus, der Justizrat eine Administrativ- und Disziplinaraufsicht.
- Der Grosse Rat übt die Obergewalt über die übrigen kantonalen Behörden aus, so auch über den Justizrat, dessen Jahresbericht er prüft. Der Präsident des Justizrates ist bei der Prüfung dieses Berichts im Plenum anwesend und ebenso bei der Vorprüfung in der Justizkommission. An dieser Stelle könnte die Doppelzugehörigkeit eines Kommissionsmitglieds zu Interessenkonflikten führen. Diese Gefahr wäre besonders gross, wenn das besagte Mitglied das Präsidium der einen oder andern Instanz (oder beider Instanzen) inne hätte.
- Ist die Vertreterin oder der Vertreter des Grossen Rates im Justizrat ebenfalls Mitglied der Justizkommission, so hätte sie oder er bei der Vorbereitung der Wahl der Justizbehörden zweimal dieselben Kandidaturen zu prüfen.

Wie in Artikel 87 Abs. 4 der Verfassung ausdrücklich vorgesehen, legt dieser Gesetzesentwurf eine zusätzliche Unvereinbarkeit fest, indem er das Grossratsgesetz entsprechend ändert.

2.2 Motion M1019.07 Jacques Crausaz/ Christian Ducotterd

Die von den Grossräten Jacques Crausaz und Christian Ducotterd eingereichte Motion M1019.07, die vom Grossen Rat am 12. Februar (*TGR* S. 18 f.) erheblich erklärt wurde, verlangt die Änderung der geltenden Bestimmungen über die Art der Behandlung der Geschäfte, genauer derjenigen über die organisierte Debatte (Kategorie II). Zu Geschäften dieser Kategorie dürfen momentan nur die Berichterstatterin oder der Berichterstatter der Kommission, die Regierungsvertreterin oder der Regierungsvertreter sowie eine Sprecherin oder ein Sprecher pro Fraktion das Wort ergreifen. In Abweichung von dieser Vorschrift gewährt das GRG den Personen eine Wortmeldung, die Anträge zum Eintreten oder einen Änderungsantrag eingereicht haben. Auf diese Weise soll die Behandlung eines Geschäfts in organisierter Debatte dazu führen, dass die Debatte über wenig umstrittene Geschäfte, die schon in der Kommission geprüft wurden, verkürzt wird.

Allerdings kann sich dieses System als unzweckmässig erweisen, wenn während der Debatte neue Änderungsanträge eingereicht werden. Wenn diese nämlich vorher in der Kommissions- oder Fraktionssitzung nicht behandelt wurden, kann es vorkommen, dass die Fraktionssprecherin oder der Fraktionssprecher keine Antwort weiss, während ein anderes Fraktionsmitglied, das sich mit dem vom Änderungsantrag betroffenen Problem besser auskennt, möglicherweise intervenieren möchte, was aber das Gesetz nicht erlaubt.

Um diese Situation zu verbessern, schlägt die Motion vor, die Debatte über die von einem Änderungsantrag betroffenen Artikel eines Geschäfts der Kategorie II für alle Mitglieder des Grossen Rates zu öffnen. Genauer handelt es sich hier um Änderungsanträge, die *während der Sitzung* eingereicht wurden, und zwar *von einem einzelnen Mitglied* des Grossen Rates.

2.3 Parlamentarische Initiative I5002.07 Moritz Boschung-Vonlanthen/ Gabrielle Bourguet

Schliesslich gibt der Entwurf der von den Grossratsmitgliedern Moritz Boschung-Vonlanthen und Gabrielle Bourguet eingereichten parlamentarischen Initiative I5002.07 Folge, die vom Grossen Rat am 13. Februar 2009 (TGR S. 93 ff.) erheblich erklärt wurde.

Die Initiative verlangt, dass die Botschaften zu den Erlassentwürfen an den Grossen Rat Angaben über die Folgen dieser Entwürfe für die nachhaltige Entwicklung enthalten sollen, wie das bereits der Fall ist für die finanziellen und personellen Folgen. Die vorgeschlagene Änderung will bei der Kantonsverwaltung und den freiburgischen Behörden ganz allgemein Verständnis wecken für die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Folgen staatlichen Wirkens.

Die Initiative wurde in vollständig abgefasster Form eingereicht, präzisiert aber weder die Art der konkreten Informationen für das Kapitel der nachhaltigen Entwicklung noch die erforderlichen Mittel, um diese zu erlangen. Dieser Gesetzesentwurf beschränkt sich darauf, den Initiativtext wiederzugeben, und überlässt es damit der Verwaltung, die neue Vorschrift umzusetzen. Diese Lösung behandelt die Angaben über die nachhaltige Entwicklung analog zu den Informationen über die finanziellen und personellen Folgen; sie stellt diese Erfordernisse auf dieselbe Stufe, denn das Gesetz enthält in seinem bisherigen Wortlaut ebenfalls keine näheren Bestimmungen darüber, wie die finanziellen und personellen Folgen einer Vorlage konkret dargestellt werden sollen.

Die parlamentarische Initiative nimmt Bezug auf Artikel 3 der Verfassung, der die nachhaltige Entwicklung als Staatsziel bezeichnet. Dieser Hinweis macht klar, dass die Analyse der Nachhaltigkeit eines Erlasses nicht einfach nachträglich angehängt werden soll, sondern Teil eines Gesamt-Vorgehens sein muss. Die Erarbeitung eines Konzepts muss demnach parallel laufen zur Umsetzung der Massnahmen des Kantons für die nachhaltige Entwicklung und in Übereinstimmung mit dem Grossen Rat als Hauptadressaten dieser Analysen. Auf diese Weise dürften sich die erforderlichen Analysen in die übrigen Arbeiten einfügen, ohne spürbare Zusatzkosten zu verursachen.

Hingegen könnten die systematische Analyse der dem Grossen Rat vorgelegten Entwürfe und das Verfassen des entsprechenden Kapitels der staatsrätlichen Botschaften zu einer leichten Erhöhung der Staatsausgaben führen. Das Ausmass dieser Erhöhung hängt stark davon ab, wie detailliert die Analysen durchgeführt werden und von welcher Art die Erlassentwürfe ans Parlament sind.

3 BEMERKUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Art. 1 (Änderung GRG)

Art. 16 Abs. 3 (neu)

Der Absatz 3 (neu) des Entwurfs stellt den Grundsatz der Unvereinbarkeit zwischen den beiden Funktionen auf und legt die Priorität fest für den Fall, dass ein Mitglied des Grossen Rates nacheinander in jede der beiden Funktionen gewählt werden sollte. Die vorgeschlagene Lösung (automatischer Rücktritt von der früheren Funktion) hat den Vorteil, jegliche Kollision auszuschalten und dabei die zuletzt geäusserte Absicht der oder des Gewählten zu respektieren.

Art. 111 Abs. 3, 2. Satz

Die geltende Bestimmung, nach der *mit der Änderung nur die Einstufung in eine tiefere Kategorie verlangt werden kann*, ist unklar und kann rein sprachlich ebenso gut das Gegenteil dessen bedeuten, was das Büro in seiner Antwort auf die Motion ausführt und was im Parlamentsleitfaden steht (nämlich: Der Übergang von organisierter Debatte zu freier Debatte ist gestattet, aber nicht umgekehrt). Die vorliegende Änderung räumt mit dieser Unklarheit auf.

Art. 113 Abs. 1

Der Wunsch der Motionäre wird in Absatz 1 umgesetzt. Neu muss die freie Debatte für jeden Artikel vorgesehen werden, zu dem während der Sitzung von einer Einzelperson ein Änderungsantrag eingereicht worden ist. Damit wird es hinfällig, den Personen, die Änderungsanträge eingereicht haben, eigens die Wortmeldung zu gestatten, wie es momentan noch in Absatz 1 Bst. b der Fall ist.

Art. 197 Bst. e^{bis}

Der Entwurf übernimmt den Wortlaut der parlamentarischen Initiative, ändert aber den Ort der Einfügung. Statt die Folgen für die nachhaltige Entwicklung mit den finanziellen und personellen Folgen zusammenzufassen (wie von der Initiative vorgesehen), sieht der Text für sie einen eigenen Status und einen neuen Buchstaben e^{bis} vor.

Art. 2

Ein allfälliges Referendum vorbehalten, spricht nichts gegen ein rasches Inkrafttreten des Gesetzes. Jedoch wird sich die Analyse der nachhaltigen Entwicklung nur allmählich und schrittweise verwirklichen lassen. In einer ersten Phase wird sich der Grosse Rat daher wohl mit kurzen Angaben begnügen müssen.

4 STELLUNGNAHME DES STAATSRATS

In seiner Stellungnahme vom 12. Mai 2009 teilt der Staatsrat dem Grossen Rat mit, dass er zum Gesetzesentwurf keinerlei Bemerkungen macht, da dieser in erster Linie Fragen behandelt, die im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates liegen. In Bezug auf Artikel 197 Bst. e^{bis} GRG verweist er jedoch auf seine Antwort vom 14. Oktober 2008 auf die parlamentarische Initiative I5002.07 Moritz Boschung-Vonlanthen/Gabrielle Bourguet (TGR S. 2278).

Loi

du

modifiant la loi sur le Grand Conseil (incompatibilités, mode de traitement des affaires, développement durable)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 87 al. 4 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;
Vu le rapport du 9 avril 2009 de la commission parlementaire chargée de la mise en œuvre des motions M1019.07 et M1022.07 et de l'initiative parlementaire I5002.07;
Vu la détermination du Conseil d'Etat du 12 mai 2009;
Sur la proposition de la commission parlementaire,

Décrète:

Art. 1

La loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) (RSF 121.1) est modifiée comme il suit:

Art. 16 al. 3 (nouveau)

³ La fonction de membre de la Commission de justice est incompatible avec celle de membre du Conseil de la magistrature. La personne qui exerce l'une de ces fonctions et accepte son élection à l'autre est réputée démissionnaire de sa fonction actuelle.

Art. 111 al. 3, 2^e phr.

³ (...). La modification ne peut tendre que dans le sens d'une plus grande liberté du débat.

Gesetz

vom

zur Änderung des Grossratsgesetzes (Unvereinbarkeiten, Art der Behandlung der Geschäfte, nachhaltige Entwicklung)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 87 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;
gestützt auf den Bericht vom 9. April 2009 der parlamentarischen Kommission für die Umsetzung der Motionen M1019.07 und M1022.07 und der parlamentarischen Initiative I5002.07;
gestützt auf die Stellungnahme des Staatsrats vom 12. Mai 2009;
auf Antrag der parlamentarischen Kommission,

beschliesst:

Art. 1

Das Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (GRG) (SGF 121.1) wird wie folgt geändert:

Art. 16 Abs. 3 (neu)

³ Die Mitgliedschaft in der Justizkommission ist unvereinbar mit derjenigen im Justizrat. Wer eines dieser Ämter ausübt und eine Wahl ins andere annimmt, muss vom gegenwärtig ausgeübten Amt zurücktreten.

Art. 111 Abs. 3, 2. Satz

³ (...). Die Änderung kann nur in die Richtung einer freieren Debatte gehen.

Art. 113 al. 1

¹ Lors du débat organisé, le droit de demander la parole est limité à un ou une porte-parole par groupe parlementaire ainsi qu'aux membres du Grand Conseil qui présentent des propositions se rapportant à l'entrée en matière. Les amendements individuels déposés en séance font toutefois l'objet d'un débat libre.

Art. 197 let. e^{bis} (nouvelle)

[Le message contient l'exposé des motifs et informe notamment sur les points suivants:]

e^{bis}) les effets sur le développement durable;

Art. 2

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

² Elle est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Art. 113 Abs. 1

¹ Bei der organisierten Debatte können nur eine Sprecherin oder ein Sprecher für jede Fraktion und die Mitglieder des Grossen Rates, die zum Eintreten Anträge stellen, das Wort ergreifen. Änderungsanträge einzelner Ratsmitglieder, die im Verlauf der Sitzung vorgebracht werden, werden jedoch in freier Debatte behandelt.

Art. 197 Bst. e^{bis} (neu)

[Die Botschaft enthält die Begründung des Antrags und informiert insbesondere über:]

e^{bis}) die Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung;

Art. 2

¹ Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2010 in Kraft.

² Es untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe**GRAND CONSEIL****N° 134***Propositions de la commission parlementaire***Projet de loi modifiant la loi sur le Grand Conseil
(incompatibilités, mode de traitement des affaires,
développement durable)***La commission parlementaire chargée de la mise en œuvre des motions M1019.07 et M1022.07 et de l'initiative parlementaire I5002.07,**composée de Moritz Boschung, Dominique Corminboeuf, Daniel de Roche, Christian Ducotterd, Emmanuelle Kaelin Murith, Claire Peiry-Kolly, André Schoenenweid, Jean-Pierre Thürler et Martin Tschopp, sous la présidence de la députée Nadine Gobet,**soumet au Grand Conseil ce projet de loi et lui fait les propositions suivantes :***Entrée en matière**

Par 11 voix sans opposition ni abstention, 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 sans modification.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

*Le 9 avril 2009***Anhang****GROSSER RAT****Nr. 134***Antrag der parlamentarischen Kommission***Gesetzesentwurf zur Änderung des Grossratsgesetzes
(Unvereinbarkeiten, Art der Behandlung der
Geschäfte, nachhaltige Entwicklung)***Die parlamentarische Kommission für die Umsetzung der Motionen M1019.07 und M1022.07 und der parlamentarischen Initiative I5002.07**unter dem Präsidium von Grossrätin Nadine Gobet und mit den Mitgliedern Moritz Boschung, Dominique Corminboeuf, Daniel de Roche, Christian Ducotterd, Emmanuelle Kaelin Murith, Claire Peiry-Kolly, André Schoenenweid, Jean-Pierre Thürler und Martin Tschopp**unterbreitet dem Grossen Rat diesen Gesetzesentwurf und stellt ihm folgenden Antrag:***Eintreten**

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf unverändert anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

Den 9. März 2009

RAPPORT N° 135 26 mai 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat N° 2022.07 Heinz Etter relatif
à la protection du Grand Marais contre les crues

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport qui fait suite à l'acceptation par le Grand Conseil du postulat du député Heinz Etter concernant la protection du Grand Marais contre les crues.

Ce postulat demande au Conseil d'Etat d'ordonner une étude relative à la protection contre les crues dans cette région. Le but de cette étude doit être la définition des mesures pour la protection des cultures et des infrastructures à court, moyen et long terme. Par ailleurs, il est demandé que cette étude soit coordonnée avec les cantons voisins.

1. INTRODUCTION

Dans sa réponse du 4 mars 2008, le Conseil d'Etat proposait d'attendre la validation des débits des crues de 2007 et la publication des résultats de l'analyse de l'OFEV concernant la régulation des eaux du Jura. En effet, ces éléments étaient indispensables pour l'étude sur la protection des crues dans le Grand Marais. Ces informations sont disponibles seulement depuis l'automne 2008. Par conséquent, l'étude souhaitée n'a pas encore abouti. Le présent rapport se limitera donc à présenter l'état d'avancement des travaux en cours.

1.1 Historique et contexte général

Le Grand Marais a une grande importance pour l'agriculture, secteur économique vital pour bien des familles et bien sûr aussi pour les infrastructures routières et immobilières existantes et futures, selon le développement de l'aménagement du territoire de cette région. Les crues de l'année 2007 ont endommagé de très nombreuses cultures et infrastructures de la région.

La correction des eaux du Jura, l'aménagement des cours d'eau et la création des canaux de drainage ont permis de cultiver et d'exploiter le Grand Marais, tel qu'il apparaît aujourd'hui. Les derniers aménagements de la Bibera et des principaux canaux de drainage du Grand Marais frimbourgeois ont été réalisés dans les années 80. Ces ouvrages ont été dimensionnés pour des crues cinquantenales, en tenant compte de l'utilisation des sols et des moyens financiers à disposition. Avec l'implantation de nouvelles infrastructures (ex: serres, systèmes d'irrigation, ...), le potentiel de dommages ne cesse d'augmenter en cas de dépassement des débits de dimensionnement.

Selon la directive «Protection contre les crues des cours d'eau» de 2001, publiée par l'Office fédéral des eaux et de la géologie, il faut différencier les objectifs de protection en fonction de la nature des objets à protéger. Selon cette directive, l'agriculture devrait être complètement protégée contre des crues se produisant en moyenne tous les 12 à 20 ans, et partiellement protégée contre des crues ayant une fréquence d'apparition entre 15 et 60 ans.

L'objectif de protection dans le Grand Marais, qui est fixé à 50 ans, respecte la directive fédérale. Toutefois, il est possible que la statistique des crues ait été modifiée ces dernières années, suite à l'apparition plus fréquente d'événements extrêmes. Cette hypothèse doit être vérifiée.

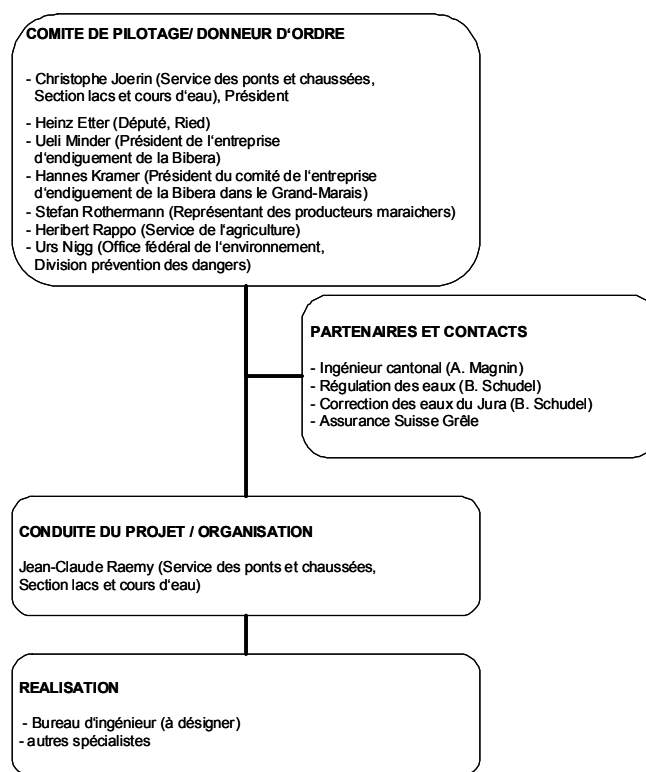
2. APPROCHE ADOPTÉE

Le Conseil d'Etat a proposé que l'étude soit conduite par le Service des ponts et chaussées, section lacs et cours d'eau (SLCE). L'Entreprise d'endiguement de la Bibera dans le Grand Marais et le Service de l'agriculture sont associés à la réalisation de cette étude. D'autre part, il était souhaité d'établir pour ces travaux une collaboration avec le canton de Berne.

Le 13 janvier 2009, la SLCE a organisé une séance, afin de constituer le comité de direction du projet et de définir l'objectif, le périmètre et le déroulement de l'étude concernant la protection contre les crues dans le Grand Marais.

2.1 Organisation du projet

Le projet visant à établir l'étude de protection contre les crues est organisé selon la structure suivante:



Le comité de pilotage comprend un représentant de tous les principaux acteurs de la gestion des eaux dans la région du Grand Marais. D'autre part, des personnes seront impliquées ponctuellement dans le projet, sans avoir un rôle décisionnel, afin d'assurer la coordination avec d'autres projets, tel que celui conduit en lien avec la 2^e correction des eaux du Jura ou avec le canton de Berne. La réalisation de l'étude sera confiée à un mandataire privé.

Cette structure a été validée lors de la première séance du comité de pilotage. A cette occasion, il a été décidé d'intégrer dans la deuxième phase du projet, lorsque les objectifs de protection contre les crues devront être définis, un représentant des milieux de la protection de la nature.

2.2 Objectifs

Cette étude doit livrer une stratégie claire et des réponses techniques en vue de la protection contre les crues dans le Grand Marais, en intégrant les principes du développement durable.

Plus précisément, l'étude devra:

- réviser l'estimation des fréquences d'apparition des débits de crue, en tenant compte des crues observées en 2007 et de l'évolution des caractéristiques du bassin versant
- être approfondie si des défauts de sécurité sont décelés, et définir des mesures de protection contre les crues, en accord avec les exigences cantonales et fédérales en la matière. Les coûts de ces mesures devront être estimés et un ordre de priorité devra être défini pour leur réalisation.

A noter que le degré de sécurité à atteindre par les mesures de protection devra être discuté et validé par les différents partenaires, en fonction de l'utilisation du sol.

Le comité de pilotage du projet a fixé ainsi le contenu de l'étude:

Etape 1

1) Révision de la statistique des débits

Question: Est-ce que le débit cinquantenaire, calculé sur la base de la statistique révisée, en tenant compte des crues observées depuis 1980 et de l'évolution des caractéristiques du bassin versant, a augmenté par rapport au débit de référence utilisé pour le dimensionnement des ouvrages existants?

2) Détermination de la capacité d'écoulement des cours d'eau et des canaux

Question: Est-ce que la capacité d'écoulement du réseau hydrographique est suffisante pour assurer le transit d'une crue cinquantenaire en limitant les dommages?

3) Analyse de l'influence du niveau des lacs du pied du Jura

Question: Quelle est l'influence de la régulation des lacs en période de crue sur les niveaux d'eau dans les cours d'eau et les canaux?

4) Analyse de l'influence de la présence de l'autoroute

Question: Est-ce que les eaux en provenance de l'autoroute influencent significativement le débit et le niveau d'eau dans le réseau hydrographique?

5) Détermination des dommages potentiels

Question: Quels sont les dommages potentiels pour différentes intensités d'événement (crues avec fréquences d'apparition de 30, 100, 300 ans)?

6) Définition et validation de l'objectif de protection (temps de retour du débit de dimensionnement)

Question: Est-ce que le choix de protéger les terres contre les crues cinquantenaires reste valable, vu l'utilisation actuelle des surfaces inondables? Si non, quel est le nouveau but de protection?

7) Conclusions

Question: La protection contre les crues dans le Grand-Marais est-elle suffisante?

Etape 2 (en option)

8) Elaboration d'un concept de mesures

Question: Si le débit cinquantenaire et le but de protection sont revus à la hausse, quelles sont les mesures de protection à réaliser pour répondre à cette nouvelle situation?

9) Estimation des coûts et détermination des priorités

2.3 Périmètre du projet

De la même façon, le comité de pilotage a clairement fixé le périmètre du projet et les hypothèses de travail:

- Le périmètre hydrologique du projet (détermination du débit) intègre tout le bassin versant de la Bibera.
- Le périmètre hydraulique du projet (analyse des inondations) se limite à la partie fribourgeoise du Grand-Marais.
- La régulation des eaux du Jura reste inchangée.
- Les mesures constructives futures (ex: bassin de rétention à Ulmiz) seront considérées dans la deuxième phase du projet.
- L'étude ne tiendra pas compte des infrastructures des améliorations foncières, des caractéristiques du sol, de la topographie des terrains agricoles et de l'imperméabilisation des zones habitées.

2.3.1 Synergie avec la nouvelle régulation des lacs du pied du Jura

Les fortes précipitations du mois d'août 2007 ont provoqué une augmentation rapide des débits de l'Aar et ses affluents non seulement en amont des lacs du pied du Jura, mais aussi en aval. Suite à ce constat, un groupe de travail impliquant des représentants de la Confédération et des cantons affectés par la régulation des lacs du pied du Jura a été constitué afin d'étudier les possibilités de réduire la montée des eaux des trois lacs et le débit l'Aar à la sortie du Lac de Bienne. Sur la base des résultats de ce groupe de travail, un nouvel élément dans le règlement de régulation du débit sortant du lac de Bienne a été introduit depuis juillet 2008. Compte tenu des alarmes météorologiques et des prévisions du débit, les niveaux des lacs peuvent être abaissés préventivement plusieurs jours en avant une crue. Ces prochaines années, d'autres possibilités d'optimisation du débit à la sortie du lac de Bienne seront testées dans le cadre de projets complémentaires. Il a été décidé de ne pas attendre le résultat de ces futures études pour conduire celle sur la protection contre les crues dans le Grand Marais.

En résumé, l'optimisation du niveau des lacs n'aggrave pas la situation dans le Grand Marais en période de crue. Au contraire, si les niveaux des lacs sont abaissés préventivement, cela devrait favoriser l'évacuation des crues.

2.3.2 Collaboration avec les cantons voisins

Dans le canton de Berne, le député Jakob Etter a déposé une motion analogue demandant au gouvernement bernois d'ordonner une étude relative à la protection contre les crues dans le Grand Marais, en collaboration avec le canton de Fribourg. Bien que les deux cantons ne possèdent pas de cours d'eau ou de canal de drainage en commun, une approche coordonnée est tout à fait justifiée.

Le gouvernement bernois a, tout comme le canton de Fribourg, accepté cette motion. Afin d'assurer une parfaite coordination entre les deux cantons, le responsable du projet bernois a été désigné comme personne de contact. Au minimum, l'analyse statistique des crues devrait être conduite en commun. Idéalement, les cantons de Berne et Fribourg devraient, pour cela, mandater le même bureau d'ingénieur. Lors de la définition des objectifs de protection, il serait judicieux de veiller à avoir la meilleure cohérence entre les deux cantons.

2.4 Coûts et financement

Les offres pour la réalisation de l'étude de protection contre les crues dans le Grand Marais n'ont pas encore été demandées. Selon une estimation sommaire, le coût de cette étude devrait varier entre 50 et 100 000 francs. Ce montant sera intégralement pris en charge par le canton de Fribourg. La conduite de l'analyse statistique en commun avec le canton de Berne devrait permettre de récupérer des frais, dont le montant n'est pas encore déterminé.

2.5 Déroulement du projet

Le comité de pilotage a défini les différentes étapes du projet et distribué les rôles à chacun.

1. Phase du projet: Evaluation du besoin d'actions

- Séance de démarrage (validation du contenu du projet, définition du périmètre de l'étude et de la démarche, mise en place de l'organisation par le comité de pilotage)
- Appel d'offres et comparaison des offres (Section lacs et cours d'eau SLCE)
- Adjudication (Comité de pilotage COPIL)
- Discussion et commentaires concernant le rapport intermédiaire (points 1–5 du contenu de l'étude, voir chapitre 2.2)
- Séance d'information pour la population (Fribourg et Berne)
- Discussion et détermination des objectifs de protection (COPIL, FR et BE)
- Discussion et commentaires concernant le rapport final (Evaluation du besoin d'action et conclusions)

2. Phase du projet: Concept de mesures

- Le comité de pilotage définira les objectifs et l'organisation de la deuxième phase du projet compte tenu des résultats de la première phase (Evaluation du besoin d'actions).

3. RÉSUMÉ

Le Conseil d'Etat est d'avis que la protection contre les crues dans le Grand Marais doit faire l'objet d'une étude, afin de déceler d'éventuelles défaillances et, dans de tels cas, de prévoir des mesures correctrices. Les travaux conduits à ce jour ont permis de mettre en place une organisation de projet qui intègre les représentants de tous les milieux concernés par la gestion des crues. Le comité de direction a en particulier clairement défini les objectifs et le périmètre de la future étude. Pour la réalisation de cette étude, un mandat doit être maintenant attribué à un

bureau spécialisé pour un montant total estimé entre 50 et 100 000 francs.

Les étapes du projet ont été détaillées par le comité de direction. L'étude comprendra essentiellement deux étapes. La première étape permettra de réviser l'estimation des fréquences d'apparition des débits de crue, en tenant compte des crues observées en 2007 et de l'évolution des caractéristiques du bassin versant. Suite à cela, le degré de sécurité à atteindre par les mesures de protection sera discuté et validé entre les différents partenaires en fonction de l'utilisation des sols. L'étude veillera à identifier les éventuels défauts de protection qui nécessiteraient une intervention. La deuxième étape de l'étude consistera à élaborer un concept de mesures, pour autant qu'elles soient nécessaires. Ces mesures devront être en accord avec les exigences cantonales et fédérales en la matière. Les coûts de ces mesures seront estimés et un ordre de priorité sera défini pour leur réalisation.

Compte tenu de la structure du projet mise en place, le Conseil d'Etat est persuadé que l'étude sur la protection contre les crues dans le Grand Marais devrait déboucher sur des résultats qui permettront d'établir au besoin une stratégie et un plan d'actions.

4. CONCLUSION

En conclusion, nous vous demandons de prendre acte du présent rapport.

BERICHT Nr. 135 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat Nr. 2022.07 Heinz Etter Hochwasserschutz Grosses Moos

26. Mai 2009

Hiermit unterbreiten wir Ihnen nach der Annahme des Postulats von Grossrat Heinz Etter über den Hochwasserschutz im Grossen Moos durch den Grossen Rat unseren Bericht.

Der Verfasser des Postulats bat den Grossen Rat, eine Studie über den Hochwasserschutz im Grossen Moos in Auftrag zu geben. Ziel dieser Studie sollte die Festlegung von kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen zum Schutz von Kulturen und Infrastrukturen sein. Darüber hinaus wurde verlangt, dass die Studie mit den Nachbarkantonen koordiniert werde.

1. EINLEITUNG

Der Grosse Rat schlug in seiner Antwort vom 4. März 2008 vor, die definitiven Zahlen der Abflussmengen während der Hochwasser 2007 und die Veröffentlichung der Ergebnisse der BAFU-Analyse zur Regulierung der Juragewässer abzuwarten, da diese Elemente für die Studie über den Hochwasserschutz im Grossen Moos notwendig sind. Diese Informationen stehen erst seit Herbst 2008 zur Verfügung. Aus diesem Grund konnte die geforderte Studie noch nicht abgeschlossen werden. Der vorliegende Bericht beschränkt sich daher auf den Stand der laufenden Arbeiten.

1.1 Rückblick und allgemeiner Hintergrund

Das Grosse Moos ist für die Landwirtschaft als lebenswichtigen Wirtschaftssektor für viele Familien und auch für die bestehenden und zukünftigen Verkehrs- und Gebäudeinfrastrukturen gemäss der raumplanerischen Entwicklung dieser Region von grosser Bedeutung. Die Hochwasser von 2007 haben zahlreiche Kulturen und Infrastrukturen der Region beschädigt.

Die heutige landwirtschaftliche Nutzung des Grossen Mooses wurde erst mit der Juragewässerkorrektion, des Ausbaus verschiedener Fliessgewässer und des Baus von Entwässerungskanälen möglich. Der letzte Ausbau der Bibera und der wichtigsten Entwässerungskanäle des freiburgischen Grossen Mooses gehen auf die 80er-Jahre zurück. Diese Bauwerke sind für ein 50-jährliches Hochwasser ausgelegt. Bei der Bemessung wurde zudem der damaligen Bodennutzung und den finanziellen Möglichkeiten Rechnung getragen. Mit der Intensivierung der Landwirtschaft und dem Bau von neuen Infrastrukturen (Treibhäuser, Bewässerungsanlagen usw.) nimmt das Schadenpotenzial bei einer Überschreitung des Bemessungsabflusses jedoch stetig zu.

Laut der Richtlinie «Hochwasserschutz an Fliessgewässern» des Bundesamts für Wasser und Geologie vom Jahr 2001 müssen die Schutzziele je nach Schutzbedürfnis der gefährdeten Flächen und Infrastrukturen differenziert festgelegt werden. Gemäss dieser Richtlinie sollten landwirtschaftliche Flächen vollständig gegen Hochwasser, die durchschnittlich alle 12 bis 20 Jahre eintreten, und begrenzt gegen Hochwasser, die durchschnittlich alle 15 bis 60 Jahre eintreten, geschützt werden.

Die Schutzziele für das Grosse Moos sind für ein 50-jährliches Hochwasser ausgelegt und entsprechen somit der eidgenössischen Richtlinie. Es ist jedoch möglich, dass sich die Hochwasserstatistik aufgrund der zunehmenden Häufigkeit von Extremereignissen in den letzten Jahren verändert hat. Diese Hypothese muss überprüft werden.

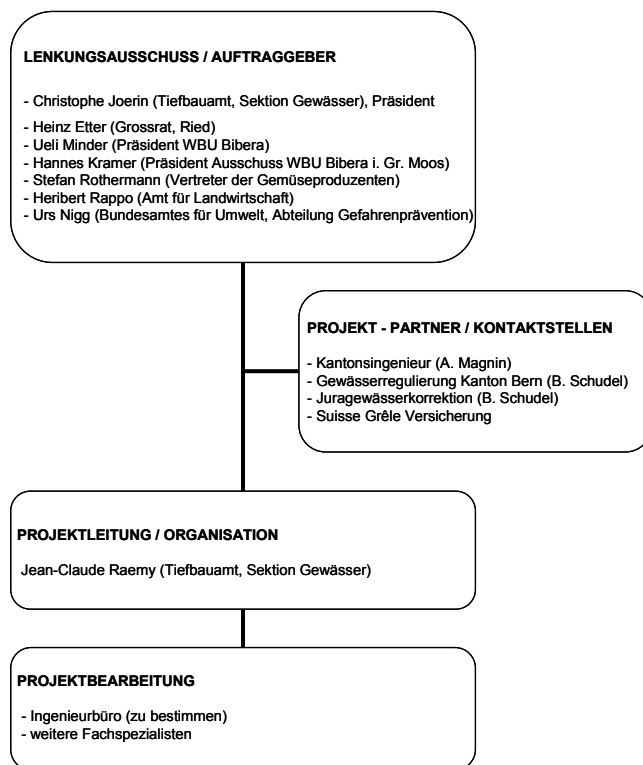
2. GEWÄHLTER ANSATZ

Der Staatsrat schlug vor, die Studie von der Sektion Gewässer (SGew) des Tiefbauamts durchführen zu lassen. Das Wasserbauunternehmen der Bibera im Grossen Moos und das Amt für Landwirtschaft sollten miteinbezogen werden. Es wurde auch eine Zusammenarbeit mit dem Kanton Bern gewünscht.

Am 13. Januar 2009 hat die SGew eine Sitzung einberufen, um den Lenkungsausschuss für das Projekt zu bestellen und um Ziel, Umfang und Ablauf der Studie zum Hochwasserschutz im Grossen Moos zu bestimmen.

2.1 Projektorganisation

Die Projektorganisation zur Erstellung der Studie über den Hochwasserschutz ist wie folgt strukturiert:



Der Lenkungsausschuss umfasst jeweils einen Vertreter der vom Hochwasserschutz in der Region des Grossen Mooses hauptsächlich betroffenen Personen und Instanzen. Es werden punktuell weitere Personen ohne Entscheidungsbefugnis miteinbezogen, um die Koordination mit anderen Projekten sicherzustellen, zum Beispiel mit der 2. Juragewässerkorrektion oder mit dem Kanton Bern. Die Durchführung der Studie wird einem Ingenieurbüro anvertraut werden.

Dieses Organigramm wurde anlässlich der ersten Sitzung des Lenkungsausschusses bestätigt. Zudem wurde beschlossen, bei der zweiten Phase des Projekts – das heisst bei der Definition der Hochwasserschutzziele – einen Vertreter des Umweltschutzes beizuziehen.

1.1 Ziele

Die Studie soll eine klare Strategie und technische Antworten hinsichtlich des Hochwasserschutzes im Grossen Moos liefern und dabei die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung berücksichtigen.

Konkret geht es um folgende Punkte:

- Berichtigung der Auftretenswahrscheinlichkeiten der Hochwasserpegel aufgrund der 2007 aufgetretenen Hochwasser und der veränderten Eigenschaften des Einzugsgebiets;
- Vertiefung der Studie, um Hochwasserschutzmassnahmen im Einklang mit dem einschlägigen Kantons- und Bundesrecht zu definieren, sollte festgestellt werden, dass das gewünschte Sicherheitsniveau nicht gewährleistet ist; in einem solchen Fall müssten die Kosten für die Schutzmassnahmen veranschlagt und die Prioritäten für deren Umsetzung festgelegt werden.

Die verschiedenen Partner werden ferner untereinander festlegen müssen, welches Sicherheitsniveau angesichts der heutigen Bodennutzung erreicht werden soll.

Der Lenkungsausschuss hat folgenden Studieninhalt festgelegt:

Phase 1

1) Berichtigung der Pegelstatistik

Frage: Hat der auf der Grundlage der berichtigten Statistik berechnete 50-jährliche Hochwasserabfluss (unter Berücksichtigung der seit 1980 beobachteten Hochwasser und der veränderten Eigenschaften des Einzugsgebiets) zugenommen im Vergleich zum für die Bemessung der bestehenden Bauten verwendeten Referenzabfluss?

2) Ermittlung der Abflusskapazität der Fliessgewässer und Kanäle

Frage: Reicht die Abflusskapazität des Gewässernetzes aus, um den Durchfluss eines 50-jährlichen Hochwassers zu gewährleisten und Schäden zu begrenzen?

3) Analyse des Einflusses des Wasserpegels der Juragewässer

Frage: Welchen Einfluss hat die Regulierung der Juragewässer bei Hochwasser auf den Wasserstand der Fliessgewässer und Kanäle des Grossen Mooses?

4) Analyse des Einflusses der Autobahn

Frage: Hat das Wasser, das von der Autobahn kommt, einen grossen Einfluss auf den Abfluss und den Wasserstand im Gewässernetz?

5) Feststellung potenzieller Schäden

Frage: Welche Schäden sind bei unterschiedlicher Ereignisintensität zu erwarten (Hochwasser mit einer Auftretenshäufigkeit von 30, 100, 300 Jahren)?

6) Festlegung und Bestätigung des Schutzziels (Auftretenshäufigkeit des Bemessungsabflusses)

Frage: Ist es angesichts der derzeitigen Nutzung der Überschwemmungsflächen nach wie vor richtig, die Böden gegen 50-jährliche Hochwasser zu schützen? Wie lautet andernfalls das neue Schutzziel?

7) Schlussfolgerung

Frage: Ist der Hochwasserschutz in ausreichendem Mass gewährleistet?

Phase 2 (bei Bedarf)

8) Erstellung eines neuen Massnahmenkonzepts

Frage: Welche Schutzmassnahmen sind zu treffen, falls der 50-jährliche Abfluss und das Schutzziel nach oben korrigiert werden müssen?

9) Kostenschätzung und Festlegung der Prioritäten

2.3 Projektperimeter

Der Lenkungsausschuss hat den Projektumfang und die Arbeitshypothesen wie folgt festgelegt:

- Der hydrologische Projektperimeter (Abflussmengen) umfasst das gesamte Einzugsgebiet der Bibera.
- Der hydraulische Projektperimeter (Überschwemmungen) ist auf das freiburgische Grosse Moos begrenzt.
- Die Juragewässerregulierung bleibt unverändert.

- Die heute noch nicht ausgeführten, aber geplanten baulichen Massnahmen (z. B. das Rückhaltebecken in Ulmiz) werden in die zweite Projektphase integriert.
- Die Meliorationsinfrastrukturen, die Bodenbeschaffenheiten, die Topographie der Landwirtschaftsflächen und die Bodenversiegelung werden in der Studie nicht berücksichtigt.

2.3.1 Synergie mit der neuen Regulierung der Juragewässer

Die starken Niederschläge im August 2007 haben zu einem schnellen Anstieg des Abflusses in der Aare und den Zuflüssen geführt – und zwar nicht nur oberhalb, sondern auch unterhalb der Juragewässer. Infolge dieser Feststellung wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertretern des Bundes und der von der Juragewässerkorrektur betroffenen Kantone gebildet, um abzuklären, wie der Pegelanstieg in den drei Juragewässern und der Aare ausgangs des Bielersees verringert werden kann. Gestützt auf die Arbeiten dieser Gruppe wurde das Regulierreglement im Juli 2008 durch ein neues Element zur Regulierung des Ausflusses des Bielersees ergänzt. Neu kann bei entsprechenden Wetter- und Zuflussprognosen bereits mehrere Tage vor Eintreten des Hochwassers eine vorsorgliche Absenkung der Seestände eingeleitet werden. In den nächsten Jahren werden noch weitere Möglichkeiten zur Optimierung der Ausflussregulierung beim Bielersee mit Folgeprojekten getestet werden. Es wurde indes beschlossen, das Ergebnis dieser zukünftigen Untersuchungen nicht abzuwarten, um die Studie über den Hochwasserschutz im Grossen Moos durchzuführen.

Zusammenfassend kann aber festgehalten werden, dass eine präventive Absenkung der Juraseen die Lage des Grossen Mooses bei Hochwasser nicht verschlimmert. Im Gegenteil: Eine solche Absenkung müsste das Abfließen der Hochwasser begünstigen.

2.3.2 Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen

Im Kanton Bern hat Grossrat Jakob Etter eine Motion zum selben Thema hinterlegt, in welcher die Berner Regierung ebenfalls aufgefordert wird, eine Studie über die Hochwassersituation im Grossen Moos in Auftrag zu geben und diese namentlich mit dem Kanton Freiburg zu koordinieren. Auch wenn die Kantone Bern und Freiburg keine gemeinsamen Fliessgewässer und Entwässerungskanäle besitzen, ist eine koordinierte Vorgehensweise zweifellos sinnvoll.

Die Berner Regierung hat diese Motion wie im Kanton Freiburg angenommen. Um eine optimale Koordination zwischen den beiden Kantonen sicherzustellen, wurde der Berner Projektleiter als Kontaktperson bestimmt. Mindestens die statistische Hochwasseranalyse sollte gemeinsam erstellt werden. Idealerweise sollten die Kantone Bern und Freiburg hierfür das gleiche Ingenieurbüro beauftragen. Bei der Definition der Schutzziele wäre es sinnvoll, auf die grösstmögliche Kohärenz zwischen beiden Kantonen zu achten.

2.4 Kosten und Finanzierung

Noch wurden keine Offerten für die Erstellung der Studie über den Hochwasserschutz im Grossen Moos eingeholt. Überschlagsmässig können die Kosten dieser Studie aber mit 50 bis 100 000 Franken veranschlagt werden. Dieser

Betrag wird vollumfänglich vom Kanton Freiburg übernommen werden. Sofern die statistische Hochwasseranalyse gemeinsam mit dem Kanton Bern erstellt wird, wird wohl ein noch nicht bezifferbarer Teil der Kosten vom Kanton Bern übernommen werden.

2.5 Projektablauf

Der Lenkungsausschuss hat die verschiedenen Projektphasen definiert und die einzelnen Rollen verteilt.

1. Projektphase: Untersuchung des Handlungsbedarfs

- Startsituation (Absegnen des Projektinhalts, Abgrenzung, Bestimmung der Organisation und der Vorgehensweise durch den Lenkungsausschuss)
- Ausschreibung und Vergleich der Angebote (Sektion Gewässer SGew)
- Arbeitsvergabe (Lenkungsausschuss COPIL)
- Besprechung des Zwischenberichts (Punkte 1–5 der Studie, siehe Punkt 2.2)
- Informationsveranstaltung für die Bevölkerung (Freiburg und Bern)
- Besprechung und Festlegung der Schutzziele (COPIL, FR und BE)
- Besprechung des Schlussberichts (Bestimmung des Handlungsbedarfs und Schlussfolgerungen)

2. Projektphase: Massnahmenkonzept

- Aufgrund der Resultate der ersten Projektphase (Bestimmung des Handlungsbedarfs) wird der Lenkungsausschuss die Zielsetzungen und die Organisation der zweiten Projektphase festlegen.

3. ZUSAMMENFASSUNG

Der Staatsrat ist der Meinung, dass der Hochwasserschutz im Grosse Moos Gegenstand einer Studie sein muss, um eventuelle Mängel aufzudecken und um gegebenenfalls

Korrekturmassnahmen einzuleiten. Dank der bis anhin durchgeführten Arbeiten konnte eine Projektorganisation festgelegt werden, die die Vertreter aller von der Hochwasserverwaltung betroffenen Bereiche einbezieht. Der Lenkungsausschuss hat insbesondere die Ziele und den Perimeter der zukünftigen Studie klar definiert. Für die Realisierung dieser Studie muss nun einem spezialisierten Büro ein Auftrag in der Höhe von 50 bis 100 000 Franken erteilt werden.

Die Projektphasen wurden vom Lenkungsausschuss detailliert. Die Studie wird im Wesentlichen zwei Phasen umfassen. In der ersten Phase werden die Auftretenswahrscheinlichkeiten der Hochwasserpegel aufgrund der 2007 aufgetretenen Hochwasser und der veränderten Eigenschaften des Einzugsgebiets berichtet werden. Danach werden die verschiedenen Partner untereinander diskutieren und festlegen, welches Sicherheitsniveau mittels der Schutzmassnahmen erreicht werden soll. Die Studie wird eventuelle Schutzlücken aufdecken und ermitteln, wo Handlungsbedarf besteht. Die zweite Phase der Studie besteht in der Ausarbeitung eines Massnahmenkonzeptes, sofern sich Massnahmen als notwendig erweisen. Diese Massnahmen müssen in Einklang mit dem einschlägigen Kantons- und Bundesrecht stehen. Die Kosten für diese Massnahmen werden veranschlagt und die Prioritäten für die Umsetzung der Massnahmen festgelegt werden.

Angesichts der Projektstruktur ist der Staatsrat überzeugt, dass die Studie über den Hochwasserschutz im Grosse Moos konkrete Ergebnisse liefern wird, dank denen es bei Bedarf möglich sein wird, eine Strategie und einen Handlungsplan festzulegen.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Abschliessend bitten wir Sie, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

RAPPORT N° 136 *9 juin 2009*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
**sur le postulat N° 319.06 Claire Peiry-Kolly/
 Marie-Hélène Brouchoud-Bapst concernant
 la rationalisation de l'administration cantonale**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport qui fait suite à l'acceptation du postulat Claire Peiry-Kolly et Marie-Hélène Brouchoud-Bapst concernant la rationalisation de l'administration cantonale.

Le rapport comprend les points suivants:

- 1. Introduction**
- 2. Protection de l'environnement et protection de la nature**
- 3. Appréciation de la situation**
- 4. Conclusion**

1. INTRODUCTION

Par postulat déposé et développé le 8 septembre 2006, les députées Claire Peiry-Kolly et Marie-Hélène Brouchoud-Bapst demandent au Conseil d'Etat d'examiner la pertinence d'une fusion du Service de l'environnement (SEn) et du Bureau de la protection de la nature et du paysage (BPNP). Une telle fusion aurait pour effet de réaliser des économies, de simplifier les procédures et de concrétiser des synergies et des rationalisations. Le postulat cite en exemple les cours d'eau comme objet traité par les deux services concernés.

Lors des débats du Grand Conseil relatifs à la prise en considération du postulat tous les intervenants se sont déclarés favorables à une rationalisation administrative des domaines touchant à la protection de l'environnement au sens large du terme. Selon eux, cette rationalisation ne doit pas toucher que les deux unités administratives concernées par le postulat, mais également d'autres services administratifs. Ont à cet égard été cités, le Service des forêts et de la faune, le Service de l'agriculture, le Service des constructions et de l'aménagement, le Service de ponts et chaussées, section lacs et cours d'eau.

Deux projets de rationalisation administrative, actuellement menés par l'administration cantonale, vont dans cette direction. L'un des projets concerne des mesures organisationnelles et/ou structurelles prévues par le Conseil d'Etat dans le cadre du plan de législation et l'autre est l'Analyse des prestations de l'Etat (APE). Ces projets visent toutefois une large réorganisation de l'ensemble de l'administration cantonale, de sorte qu'ils ne sont pas spécifiquement ciblés sur la problématique évoquée par le postulat, à savoir la fusion SEn et BPNP. Le présent rapport de son côté ne porte que sur l'opportunité de cette fusion.

2. PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET PROTECTION DE LA NATURE

La protection de l'environnement et la protection de la nature peuvent apparaître à première vue comme des activités administratives très proches ou qui sont fortement imbriquées l'une à l'autre. Les tâches respectives définies dans le cadre de l'APE ont toutefois montré qu'en réalité les domaines sont très différents et régis par des

législations fédérales et cantonales spécifiques en pleine évolution.

2.1 Protection de l'environnement

La protection de l'environnement traite des domaines suivants: protection des eaux (eaux superficielles, eaux souterraines, évacuation et épuration des eaux usées), protection de l'air, protection contre le bruit, protection des sols, gestions des déchets, sites pollués, accidents majeurs, rayonnement non ionisant, sécurité biologique, réduction des risques chimiques (partiellement) et études d'impact sur l'environnement.

Ces matières sont régies essentiellement par des dispositions de droit fédéral, en particulier la loi fédérale sur la protection des eaux et la loi fédérale sur la protection de l'environnement ainsi que leurs ordonnances d'exécution.

Ces domaines sont en charge du Service de l'environnement (SEn), service spécialisé en la matière. Le SEn est une unité administrative subordonnée à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC).

2.2 Protection de la nature et du paysage

La protection de la nature concerne principalement les milieux naturels (biotopes, tels que hauts-marais, bas-marais, zones alluviales, prairies maigres), leur faune et leur flore. La protection de ces milieux est assurée par le biais des plans d'aménagement et de contrats conclus avec les propriétaires fonciers et exploitants. Quant à la gestion et à l'entretien de ces biotopes, ils sont réglés par des accords passés avec les communes, les corporations forestières, les agriculteurs, etc.

Toutes ces activités découlent de dispositions de droit fédéral, en particulier la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage et ses ordonnances d'exécution.

Le Bureau de la protection de la nature et du paysage (BPNP) est en charge de ces domaines. Il ne constitue pas une unité administrative en soi, mais est rattaché depuis sa création au Secrétariat général de la DAEC.

2.3 Fusion du SEn et du BPNP

L'examen de l'opportunité d'une fusion de ces deux entités administratives s'est concentré sur la mise en évidence des avantages et inconvénients d'une telle opération.

Après une analyse minutieuse des cahiers des prestations définies dans le cadre de l'APE, le seul avantage d'une telle fusion serait le regroupement de ces deux entités en une seule, le BPNP devenant une nouvelle section du SEn, qui en compte déjà six.

Les inconvénients tiennent au peu de synergie entre ces entités, vu la différence des domaines de compétence et des bases légales qui déterminent les activités des services spécialisés. De plus la protection de la nature risque de subir une perte de lisibilité, d'identité et de prise en considération au sein de l'administration cantonale et surtout vis-à-vis du public.

3. APPRÉCIATION DE LA SITUATION

Après pondération des différents intérêts en jeu, il apparaît que la fusion entre le SEN et le BPNP, proposée par le postulat, n'offre pas d'avantage déterminant.

Bien au contraire, le SEN et le BPNP ont des domaines d'activité à ce point différents qu'une fusion n'apporterait que peu de synergies, d'améliorations ou d'économies. Une telle fusion, qui se concrétiserait par la création d'une nouvelle section au sein du SEN, aboutirait de fait à une structure où les contacts de la nouvelle section avec les autres sections du SEN seraient nettement moins soutenus qu'avec d'autres entités administratives.

Le statu quo, à savoir le maintien du BPNP au Secrétariat général de la DAEC, est en l'état préférable à la fusion préconisée par le postulat.

4. CONCLUSION

Nous vous demandons de prendre acte du présent rapport.

9. Juni 2009

**BERICHT Nr. 136
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 319.06 Claire Peiry-Kolly/
Marie-Hélène Brouchoud-Bapst
über die Rationalisierung der Kantonsverwaltung**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat Claire Peiry-Kolly/Marie-Hélène Brouchoud-Bapst über die Rationalisierung der Kantonsverwaltung, das vom Grossen Rat erheblich erklärt wurde.

Dieser Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. Einführung
2. Umwelt- und Naturschutz
3. Beurteilung
4. Schlussfolgerung

1. EINFÜHRUNG

In ihrem am 8. September 2006 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat ersuchen die Grossrätinnen Claire Peiry-Kolly und Marie-Hélène Brouchoud-Bapst den Staatsrat, zu prüfen, ob der Zusammenschluss des Amts für Umwelt (AfU) und des Büros für Natur- und Landschaftsschutz (BNLS) nicht zweckmässig wäre, da auf diese Weise Einsparungen, eine Vereinfachung der Verfahren, Synergien und Rationalisierungen erzielt werden könnten. Als Beispiel eines Bereichs, der von beiden Dienststellen behandelt wird, erwähnt das Postulat die Fliessgewässer.

Anlässlich der Verhandlungen des Grossen Rats im Hinblick auf die Erheblicherklärung des Postulats sprachen sich alle Rednerinnen und Redner für eine Rationalisierung der Kantonsverwaltung im Bereich des Umweltschutzes im weiteren Sinn aus und betonten, dass sich die Überprüfung einer möglichen Zusammenlegung nicht auf die beiden Verwaltungseinheiten, die im Postulat erwähnt wurden, beschränken dürfe. Vielmehr müssten auch das Amt für Wald, Wild und Fischerei, das Amt für

Landwirtschaft, das Bau- und Raumplanungsamt sowie die Sektion Gewässer des Tiefbauamts in die Überlegungen einbezogen werden.

Gegenwärtig führt die Kantonsverwaltung zwei Projekte zur Rationalisierung der Kantonsverwaltung durch, die in diese Richtung gehen: Das eine Projekt betrifft die strukturellen und/oder organisatorischen Massnahmen für die Kantonsverwaltung, die der Staatsrat im Rahmen des Regierungsprogramms vorgesehen hat; beim zweiten Projekt handelt es sich um die Analyse der staatlichen Leistungen (ASL). Diese beiden Projekte zielen indes auf eine umfassende Neuorganisation der gesamten Kantonsverwaltung ab und befassen sich somit nicht spezifisch mit der im Postulat angesprochenen Möglichkeit eines Zusammenschlusses des AfU und des BNLS. Der vorliegende Bericht seinerseits nimmt einzig zur Zweckmässigkeit einer solchen Fusion Stellung.

2. UMWELT- UND NATURSCHUTZ

Auf den ersten Blick mögen der Umweltschutz und der Naturschutz als administrative Tätigkeiten erscheinen, die eine grosse Ähnlichkeit aufweisen oder die stark ineinander übergreifen. Eine Betrachtung der Aufgaben, die im Rahmen der ASL für diese beiden Bereiche definiert wurden, zeigt jedoch, dass es sich in Wirklichkeit um sehr unterschiedliche Bereiche handelt, die in je eigenen Bundes- und kantonalen Gesetzgebungen, die im Wandel begriffen sind, geregelt sind.

2.1 Umweltschutz

Folgende Bereiche fallen unter den Umweltschutz: Gewässerschutz (ober- und unterirdische Gewässer, Abwasserableitung und -behandlung), Luftreinhaltung, Lärmschutz, Bodenschutz, Abfallbewirtschaftung, belastete Standorte, Störfälle, nichtionisierende Strahlung, biologische Sicherheit, Verringerung der chemischen Risiken (teilweise) und Umweltverträglichkeitsprüfungen.

Diese Bereiche sind vorrangig im Bundesrecht geregelt, namentlich im Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer und im Bundesgesetz über den Umweltschutz sowie in den entsprechenden Ausführungsverordnungen.

Für diese Bereiche ist das Amt für Umwelt (AfU) als darin spezialisierte Dienststelle verantwortlich. Das AfU ist eine der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) unterstellte Verwaltungseinheit.

2.2 Natur- und Landschaftsschutz

Der Naturschutz betrifft vor allem die natürlichen Lebensräume (Biotopie wie Hoch- und Flachmoore, Auengebiete, Magerwiesen etc.) sowie die darin lebende Fauna und Flora. Der Schutz dieser Lebensräume wird über raumplanerische Instrumente sichergestellt sowie über Verträge, die mit den Grundeigentümerinnen und -eigentümern sowie mit den Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern abgeschlossen werden. Die Verwaltung und der Unterhalt dieser Biotopie werden in Übereinkommen mit den betroffenen Gemeinden, Revierkörperschaften, Landwirtinnen und Landwirten usw. geregelt.

Diese Tätigkeiten ergeben sich alle aus dem Bundesrecht, insbesondere aus dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz und seinen Ausführungsverordnungen.

Zuständig für diese Bereiche im Kanton Freiburg ist das Büro für Natur- und Landschaftsschutz (BNLS). Das BNLS ist keine eigenständige Verwaltungseinheit, sondern seit seiner Schaffung dem Generalsekretariat der RUBD unterstellt.

2.3 Zusammenschluss des AfU und des BNLS

Die Zweckmässigkeitsbeurteilung konzentrierte sich auf die Aufstellung der Vor- und Nachteile einer solchen Fusion.

Die detaillierte Analyse des im Rahmen der ASL definierten Leistungskatalogs brachte nur einen Vorteil einer solchen Fusion zutage: Aus zwei Einheiten würde eine, indem das BNLS in eine neue Sektion des AfU, das bereits aus sechs Sektionen besteht, umgewandelt würde.

Gegen eine Fusion spricht die Tatsache, dass es kaum Synergien gibt, da das AfU und das BNLS für ganz unterschiedliche Bereiche zuständig sind und sich die Leistungen dieser beiden Fachstellen aus unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen ergeben. Ausserdem bestünde bei einem Zusammenschluss die Gefahr, dass der Naturschutz innerhalb der Kantonsverwaltung und besonders gegen aussen hin an Sichtbarkeit, Eigenständigkeit und Gewicht verlöre.

3. BEURTEILUNG

Nach Abwägung der vorhandenen Interessen kommt der Staatsrat zum Schluss, dass die im Postulat vorgeschlagene Fusion zwischen AfU und BNLS keine entscheidenden Vorteile brächte.

Im Gegenteil: Das AfU und das BNLS sind für derart verschiedene Bereiche zuständig, dass ein Zusammenschluss kaum Synergien, Verbesserungen oder Einsparungen ermöglichen würde. Auch wären die Kontakte der neuen Sektion des AfU, die durch die Fusion entstünde, mit den anderen Sektionen des AfU in der Praxis deutlich weniger intensiv als mit den übrigen Verwaltungseinheiten. Eine Fusion würde den Austausch zwischen Umwelt- und Naturschutz mit anderen Worten aufgrund der geringen Überschneidung nicht verstärken.

So ist die Beibehaltung der heutigen Organisation mit einem dem Generalsekretariat der RUBD unterstellten BNLS der im Postulat befürworteten Fusion vorzuziehen.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Wir ersuchen Sie, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

MESSAGE N° 137 *15 juin 2009*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi portant
adhésion du canton de Fribourg au concordat
instituant des mesures contre la violence lors
de manifestations sportives

Le présent message est structuré de la manière suivante:

1. Le contexte
 - 1.1 Le hooliganisme
 - 1.2 La modification de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sécurité intérieure
 - 1.3 L'ordonnance cantonale d'application concernant les mesures contre la violence lors de manifestations sportives
2. Le projet de concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives, du 15 novembre 2007
 - 2.1 Les travaux préparatoires
 - 2.2 Les dispositions essentielles du projet de concordat
 - 2.3 Le commentaire des dispositions du concordat
3. Le projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives
 - 3.1 En général
 - 3.2 La délégation de compétences au Conseil d'Etat
 - 3.3 La modification de la loi sur la Police cantonale
4. Incidences

1. LE CONTEXTE¹

1.1 Le hooliganisme

Le hooliganisme – comportement agressif, potentiellement ou effectivement violent, de groupes ou d'individus en relation avec des manifestations sportives – s'est étendu ces dernières années de l'Angleterre à l'Europe continentale. Plusieurs événements dramatiques ont marqué les esprits en révélant l'existence et les conséquences de ce phénomène: citons les incidents tragiques de la finale de la coupe d'Europe 1985 dans le stade belge de Heysel, qui ont fait 39 morts, ou le cas du gendarme Nivel, en France, qui, grièvement blessé lors d'affrontements de rue entre des hooligans et les forces de l'ordre, est maintenant handicapé à vie. Aujourd'hui, le hooliganisme est aussi en Suisse un épiphénomène de presque toutes les rencontres de hockey sur glace et de football au niveau national et fait peser une menace sur les amateurs de sport.

La Suisse s'est peu à peu unie aux efforts des pays européens pour maîtriser la violence et les débordements dans les stades. Elle a ainsi ratifié la convention du Conseil de l'Europe sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football en 1990. Huit ans plus tard, l'Obser-

vatoire suisse du hooliganisme a été créé à l'instigation de la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse. Il a pour but de coordonner la lutte contre le hooliganisme avec les unités de police cantonales, les autorités fédérales en matière de sécurité, les exploitants des stades et les organisations sportives. Il est cependant apparu que les possibilités actuelles des polices cantonales et les sanctions pénales ne suffisaient pas pour faire face à ce problème.

1.2 La modification de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure

Au niveau fédéral, divers travaux ont donc été entrepris pour trouver des solutions. Ils ont abouti, au printemps 2003, à une procédure de consultation portant notamment sur une base légale en vue de la création d'un système d'information destinée à recueillir des données sur les hooligans. Dans la perspective de l'EURO 2008 principalement (et de la coupe du monde de hockey 2009), les cantons ont réclamé une réglementation fédérale qui permettrait de déployer rapidement des moyens efficaces et comblerait les lacunes de la lutte contre la violence dans le cadre des manifestations sportives. En août 2005, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet de modification de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI) allant en ce sens (cf. le Message du 17 août 2005 relatif à la modification de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure; FF 2005 p. 5285). Il proposait cinq mesures s'appliquant par paliers: la création d'un système d'information sur les hooligans, l'interdiction de se rendre dans un pays donné, l'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter à la police et la garde à vue.

Alors que la constitutionnalité des deux premières mesures nommées n'a fondamentalement pas été contestée aux Chambres fédérales, des divergences d'opinion sont apparues quant à celle des trois dernières (interdiction de périmètre, obligation de se présenter à la police et garde à vue). Le point de vue du Conseil des Etats s'est finalement imposé, et les trois mesures controversées ont vu leur durée de validité limitée à la fin de 2009. Parallèlement, la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats (CAJ-E) a déposé une motion chargeant le Conseil fédéral de veiller à ce que ces mesures soient reconduites au-delà de 2009. Contrairement à cette motion, qui ne précise pas si cet objectif doit être atteint par la conclusion d'un concordat ou par une modification de la Constitution, la motion Joder demande explicitement la création d'une base constitutionnelle. Mentionnons également l'initiative parlementaire Berset, qui demande une législation fédérale durable et un équilibre entre mesures préventives et mesures répressives.

La modification de la loi fédérale a été adoptée par le Parlement le 24 mars 2006 (cf. RO 2006 p. 3703). Des membres de plusieurs associations de football et de hockey sur glace ont lancé un référendum, mais sans réussir à réunir le nombre de signatures nécessaire.

Deux options s'offraient donc: soit créer une base constitutionnelle au niveau fédéral, soit élaborer un concordat regroupant les cantons. Ces derniers envisageaient de décider définitivement au printemps 2007 s'ils donnaient la préférence à la disposition constitutionnelle ou au concordat. Néanmoins, le Conseil fédéral a entrepris les travaux d'élaboration d'une nouvelle disposition constitutionnelle dès l'été 2006, en accord avec les cantons,

¹ tiré du rapport explicatif relatif à la disposition constitutionnelle sur les mesures de lutte contre la violence dans le cadre des manifestations sportives, de décembre 2006, du Département de justice et police.

afin que les mesures temporaires adoptées au printemps 2006 puissent être reconduites sur une base juridique suffisante dès l'échéance de leur durée de validité. Même si les cantons devraient opter pour le concordat, le Conseil fédéral a décidé de poursuivre ses travaux tant qu'il ne serait pas certain que la réglementation cantonale puisse être mise en œuvre à temps.

Le 29 août 2007, le Conseil fédéral a adopté et soumis au Parlement fédéral un message relatif d'une part à une disposition constitutionnelle concernant la lutte contre la violence lors de manifestations sportives (hooliganisme) et, d'autre part, à une modification de la LMSI. 2 projets de modifications de celle-ci ont été en fait prévus, l'un adapté à la nouvelle norme constitutionnelle, l'autre adapté au futur concordat (FF 2007 p. 6111 à 6132). Le dossier est actuellement pendant devant les Chambres fédérales. Celles-ci ont finalement décidé à la fin 2008, au vu de l'état des travaux concordataires en cours, de ne traiter que de la modification de la LMSI (adaptation de la LMSI au concordat).

1.3 L'ordonnance cantonale d'application concernant les mesures contre la violence lors de manifestations sportives (RSF 550.13)

En application de la modification de la LMSI du 24 mars 2006, le Conseil d'Etat a pris, le 19 décembre 2006, une ordonnance concernant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives (RSF 550.13). Il a déterminé essentiellement les autorités compétentes et confié l'essentiel des compétences à la Police cantonale (compétente pour prononcer les interdictions de périmètres et la présentation au poste de police). Par contre, la compétence pour ordonner la garde à vue a été confiée au préfet, autorité générale de police et magistrat élu. Dans son ordonnance, le Conseil d'Etat a rappelé que les décisions prises par la Police cantonale (en l'occurrence par un officier de police) étaient sujettes à recours conformément aux dispositions du code de procédure et de juridiction administrative. La décision de la Police cantonale serait ainsi soumise au recours hiérarchique à la Direction de la sécurité et de la justice. Par contre, la décision du préfet en matière de garde à vue peut être directement revue, dans le cadre d'un recours, par le Tribunal cantonal (section administrative). Cette procédure correspond aux exigences de l'article 24e al. 5 LMSI; en effet, le préfet peut être considéré, en droit fribourgeois, comme un magistrat, élu par le peuple (cf. aussi ATF IC 158/2007 du 31 mars 2008; ATF IC 312/2007 du 31 mars 2008). Rappelons aussi ici que le droit fédéral prévoit expressément un effet suspensif au recours, si certaines conditions sont réalisées (cf. art. 24g LMSI).

2. LE PROJET DE CONCORDAT INSTITUANT DES MESURES CONTRE LA VIOLENCE LORS DE MANIFESTATIONS SPORTIVES, DU 15 NOVEMBRE 2007

2.1 Les travaux préparatoires

L'assemblée de printemps 2007 (29 mars 2007) de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a décidé à l'unanimité d'opter pour le concordat, ce qui permettait de laisser intacte la répartition actuelle des compétences Confédération-cantons. Une consultation a été organisée

auprès des cantons et des milieux intéressés entre le 22 août et le 18 septembre 2007. Y ont participé tous les cantons, l'Office fédéral de la police (fedpol), l'Office fédéral de la justice (OFJ), l'Observatoire suisse du hooliganisme (OSH), la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) ainsi que la Conférence des directrices et directeurs de police des villes suisses (CDPVS). Les autorités consultées ont (d'après le secrétariat de la CCDJP) largement approuvé l'idée d'intégrer, sans les modifier, dans les législations cantonales les dispositions limitées dans le temps de la LMSI, et de n'y ajouter qu'un seul article destiné à permettre qu'une interdiction de stade soit prononcée également quand les actes de violence se sont produits à l'extérieur du stade.

A remarquer que la CCDJP n'a pas retenu les propositions du Conseil d'Etat fribourgeois, notamment celle visant à obliger les propriétaires de stades ou de patinoires à prononcer des interdictions de stade. Le Conseil d'Etat estimait aussi nécessaire dans ce cadre d'obliger ces propriétaires à filtrer les entrées, à assurer la sécurité des personnes et des biens notamment à l'aide d'agents d'entreprises de sécurité dûment autorisées et de dénoncer aux autorités administratives les comportements violents.

L'assemblée plénière de la CCDJP a approuvé le 15 novembre 2007, par 39 voix et une abstention, le concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives et a décidé de le soumettre à l'adhésion des cantons.

Le projet de concordat a été envoyé le 18 janvier 2008 aux gouvernements cantonaux, pour ratification.

La Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) a décidé, le 14 mars 2008, d'aborder le Forum des Présidents des Commissions des affaires extérieures afin que celui-ci prenne position sur l'éventuelle institution d'une Commission interparlementaire (CIP), en application de l'article 5 de la convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention des conventions). Par décision du 17 juin 2008, ce Forum a renoncé à la constitution d'une commission interparlementaire, mais transmis à la CLDJP la prise de position de la Commission des affaires extérieures du canton de Vaud. Selon cette Commission, une évaluation du concordat doit d'abord passer par une évaluation de la situation en pratique suite à l'EURO 2008. Elle critique aussi le fait que le concordat n'ait pas prévu de normes spécifiques pour les mineurs (les mesures d'interdiction de périmètre et d'obligation de se présenter à la police ne peuvent être prise que pour des personnes âgées de 12 ans révolus et la garde à vue ne peut être prises que pour des personnes âgées de 15 ans révolus). Par ailleurs, cette Commission évoque diverses lacunes du texte et fait part de propositions concrètes (notion de manifestation sportive pas assez explicite, information des représentants légaux des mineurs concernés défaillante, le port de la cagoule représente-t-il un comportement violent?, extension de la notion de périmètre à toutes les zones liées aux manifestations sportives, vérification automatique de la légalité de la garde à vue, compétence du président du tribunal des mineurs si la mesure doit être vérifiée pour un mineur, information automatique des intéressés au sujet des recours et des délais pour recourir). Finalement, le Forum des Présidents souhaite être informé des suites qui seront données à ces remarques.

2.2 Les dispositions essentielles du projet de concordat

Le projet de concordat reprend, dans ses articles 4 à 9 et 11 à 13, les dispositions qui figurent déjà dans la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (RS 120) et dans l'ordonnance sur les mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (OMSI; RS 120.2). Ces dispositions sont pour l'essentiel sur le fond les suivantes:

- a) art. 24b LMSI et art. 21c OMSI: Interdiction de périmètre (cf. art. 4 et 5 du projet);
- b) art. 24d LMSI et art. 21f OMSI: Obligation de se présenter à la police (cf. art. 6 et 7 du projet);
- c) art. 24e LMSI et 21g OMSI: Garde à vue (cf. art. 8 et 9 du projet).

Le concordat reprend aussi, logiquement, dans ses articles 2, 3 et 11 les dispositions du droit fédéral qui définissent le comportement violent (cf. art. 21a OMSI), qui concernent la preuve du comportement violent (cf. 21b OMSI) et qui prévoient un âge minimum (cf. art. 24f LMSI). Les dispositions de procédure prévues par le droit fédéral (cf. art. 24g et 24f LMSI) sont aussi reprises aux articles 12 et 13 du projet de concordat.

2.3 Le commentaire des dispositions du concordat

En règle générale, référence est faite, pour le commentaire des dispositions du projet de concordat, au Message du Conseil fédéral du 17 août 2005 ad LMSI (FF 2005 p. 5285ss), ainsi qu'au rapport explicatif du Conseil fédéral ad OMSI. L'essentiel du commentaire ci-après est donc tiré du Message du Conseil fédéral.

Article 2

L'article 2 reprend la définition du comportement violent et de l'acte de violence, prévue aux articles 24a à 24e LMSI, telle que précisée à l'article 21a OMSI.

Cela dit, le projet étend, à l'article 2 al. 2, le champ d'application géographique de la réglementation prévue par le droit fédéral. En plus des lieux ordinaires où se déroulent des manifestations sportives (stades, salles de sport), le projet de concordat vise les alentours et les lieux où les trajets aller et retour des supporters se déroulent. Cette extension permet d'intervenir notamment contre des personnes qui transportent ou utilisent des objets dangereux à l'extérieur des stades. Elle a été expressément voulue par les cantons dans le cadre de la consultation, par le secrétariat de la CCDJP, sur le projet de concordat.

Article 3

L'article 3 énumère les éléments qui prouvent que la personne en cause a un comportement violent. Il reprend le texte de l'article 21b OMSI.

Articles 4 et 5

L'article 4 concerne les conditions de l'interdiction de périmètres (cf. art. 24b LMSI) et l'article 5 précise le contenu de la décision et l'information aux autorités du canton de domicile de la personne visée (cf. art. 21c OMSI).

Une interdiction de pénétrer dans un périmètre ne pourra être ordonnée que si la personne concernée a pris part de façon avérée à des actes de violence. Ce sont générale-

ment les agents de police, les responsables des supporters des clubs sportifs ou le personnel chargé de la sécurité des stades qui en fourniront la preuve, ou bien celle-ci sera apportée par les photos ou les enregistrements vidéo. Il ne sera pas nécessaire d'apporter une preuve formelle relevant de la procédure pénale. Lorsqu'une plainte pénale sera déposée, les autorités de poursuite pénale administreront les preuves indépendamment de ces déclarations ou de ces enregistrements; les résultats de leurs recherches seront, bien entendu, pris en considération.

L'autorité pourra vérifier les interdictions de stade qui auront déjà été prononcées par les responsables de stade ou par la fédération de football ou celle de hockey sur glace. Une personne pourra être frappée d'une interdiction de pénétrer dans un périmètre déterminé seulement lorsque la preuve aura été apportée que la mesure prise à son encontre résulte d'un acte de violence. La formulation «participation à des actes de violence» inclut aussi les éléments constitutifs de l'infraction d'émeute (art. 260 CP).

Dans la pratique, l'interdiction pourra par exemple s'étendre aux stades de football qui accueillent des rencontres de la Super League et de la Challenge League, à tous les sites où des matches de hockey sur glace ou de football peuvent avoir lieu, ou encore, aux localités qui accueillent d'autres événements sportifs. La possibilité de définir au cas par cas le champ d'application de la mesure dans l'espace et dans le temps garantira sa proportionnalité à la situation. Par ailleurs, on tiendra ainsi compte du fait que le phénomène de la violence ne se limite pas au football et au hockey sur glace, mais qu'il peut aussi apparaître dans d'autres sports; le phénomène semblerait contaminer par exemple les matches de basket-ball.

Conformément au but visé par la mesure, l'interdiction prendra effet seulement lorsque des manifestations sportives auront lieu aux endroits indiqués. Dès lors, les personnes frappées d'une interdiction de pénétrer dans un périmètre déterminé pourront malgré tout se rendre à des concerts ou à des expositions dans des stades polyvalents.

L'autorité cantonale définira, pour chaque stade ou pour chaque endroit où la manifestation sportive est prévue, la zone géographique interdite (périmètre). Cette interdiction ne devra inclure que la zone accessible au public à l'intérieur du périmètre interdit et devra être définie de sorte à englober les lieux (cafés) situés à proximité des stades où les supporters enclins à la violence se rassemblent. En revanche, les piscines ou hôpitaux publics, par exemple, ne devront pas faire partie d'un périmètre interdit. En effet, si tel était le cas, la limitation de la liberté de mouvement de la personne frappée de l'interdiction ne serait pas proportionnée au but visé par la mesure.

La décision arrêtant l'interdiction de pénétrer dans un périmètre déterminé devra être accompagnée d'un plan indiquant les différents périmètres interdits. Ainsi, la personne visée pourra clairement voir sur le plan les zones dans lesquelles elle ne devra pas pénétrer lors de manifestations sportives.

La durée de l'interdiction de pénétrer dans un périmètre déterminé dépendra de la gravité de l'acte violent commis et des circonstances précises. Ainsi, les meneurs qui déclenchent des bagarres devront être tenus plus longtemps à l'écart des stades que les «suiveurs». L'alinéa 2 de l'article 4 prévoit donc une durée d'interdiction varia-

ble, mais d'un an au maximum. Cette mesure permettra en général de couvrir toute une saison sportive.

Selon les experts de l'Observatoire suisse du hooliganisme, les cantons réagissent différemment envers les personnes domiciliées sur leur territoire qui commettent des actes de vandalisme lorsque leur équipe sportive joue à l'extérieur. Pour parer à ces différences de traitement, l'alinéa 3 de l'article 4 précise que les cantons ayant subi les actes de violence des hooligans pourront aussi prononcer des interdictions de pénétrer dans un périmètre déterminé à l'encontre d'auteurs de violence non domiciliés dans leur canton. Afin de prévenir les conflits de compétence, la loi précise que la décision de l'autorité du canton dans lequel l'acte de violence a été commis primera. Grâce à la banque de données sur le hooliganisme, le canton de domicile des personnes visées sera automatiquement informé des mesures décrétées par un autre canton.

Articles 6 et 7

L'article 6 fixe les conditions de l'obligation de se présenter à la police (cf. art. 24d LMSI) et l'article 7 donne des précisions nécessaires concernant cette mesure (cf. art. 21f OMSI).

Contrairement à l'interdiction de pénétrer dans un périmètre déterminé (cf. art. 4) qui est donc une interdiction, l'obligation de se présenter à la police est une injonction. Ainsi, si une personne n'a pas respecté l'une des deux mesures impliquant une interdiction, elle sera sanctionnée et devra se présenter à un poste de police précis à des heures indiquées. La mesure vise ainsi à empêcher la personne de participer à des débordements dans le cadre de manifestations sportives.

La personne visée étant tenue de se présenter à un endroit et à une heure précis, il est facile de vérifier si elle a respecté ou non cette obligation et d'en apporter la preuve.

Notons que cette mesure est appliquée avec succès dans plusieurs pays européens (Allemagne, Grande-Bretagne, Belgique, Pologne, Italie).

Les obligations de se présenter à la police visent les personnes pour lesquelles il aura été prouvé que des mesures moins strictes sont inefficaces (cf. art. 6 al. 1 let. a). Ces personnes seront alors contraintes de se présenter à un poste de police précis à des heures données, le jour de la manifestation sportive. De surcroît, les horaires devront être choisis de sorte à empêcher la personne de prendre part aux débordements pouvant avoir lieu avant ou après l'événement sportif. A ce titre, les expériences faites par les autorités allemandes montrent qu'il est judicieux de prévoir deux horaires, l'un juste avant, l'autre juste après l'événement sportif concerné.

Les conditions visées aux lettres a à c de l'article 6 tiennent compte du fait que toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé. Ainsi, une obligation de se présenter à la police ne pourra être prononcée que lorsqu'une interdiction de pénétrer dans un périmètre déterminé ou une interdiction de se rendre dans un pays déterminé ne suffiront pas à empêcher une personne de commettre des actes de violence. En outre, il sera possible de prononcer une obligation de se présenter à la police comme première mesure, ou en association avec la mesure prévue à l'article 4, mais seulement lorsque la mesure la moins stricte s'avérera dès le départ inutile, si par exemple une personne annonce d'emblée qu'elle ne la respectera pas (cf. art. 6 al. 1 let. b).

Au demeurant, des exceptions aux conditions visées à l'article 6 al. 1 let. a seront possibles lorsque l'obligation de se présenter à la police semblera être une mesure moins contraignante pour la liberté de mouvement de la personne visée (cf. art. 6 al. 1 let. c). C'est le cas, par exemple, lorsque la personne travaille à l'étranger et qu'une interdiction de se rendre dans un pays déterminé l'empêcherait de se rendre à son lieu de travail.

La liberté de mouvement de la personne frappée d'une obligation de se présenter à la police ne devra pas être réduite plus que la mesure ne le justifie. Ainsi, le lieu où la personne travaille ou celui où elle passe ses week-ends pourra être désigné comme lieu où la personne doit se présenter, pour autant que l'efficacité de la mesure ne soit pas remise en cause (cf. art. 6 al. 2).

L'Observatoire suisse du hooliganisme disposera d'un droit de demander l'émission d'obligations de se présenter, car il aura une meilleure vue d'ensemble de la situation nationale (cf. art. 6 al. 3).

Les personnes frappées d'une mesure qui feront valoir que, sans le vouloir, elles ont mis de se présenter à la police, devront être en mesure de prouver ce qu'elles prétendent. La décision devra clairement mentionner que si la personne ne peut pas se soumettre à la mesure, elle devra immédiatement en informer le poste de police où elle doit se présenter, de quelque manière que ce soit.

Articles 8 et 9

L'article 8 fixe les conditions de la garde à vue (cf. art. 24e LMSI) et l'article 9 précise l'application de cette mesure privative de liberté (cf. art. 21g OMSI).

Les motifs pour lesquels il est possible de prononcer une privation de liberté sont mentionnés de manière exhaustive dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH; RS 0.101). Ainsi, en vertu de l'article 5 al. 1 let. b, CEDH, il est possible, selon les voies légales, de priver une personne de sa liberté en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi. Cela n'est toutefois possible que si des éléments concrets indiquent qu'un acte délictueux pourrait être commis (cf. art. 8 al. 1) et si la mesure est limitée dans le temps (cf. art. 8 al. 2). La norme proposée répond à ces conditions et est par conséquent conforme à la CEDH.

La garde à vue porte une sérieuse atteinte au droit à la liberté personnelle (art. 10. al. 2 et art. 31 Cst. féd.). De ce fait, cette mesure est prévue comme l'ultima ratio pour écarter les risques de violence lors de manifestations sportives. Conformément à l'article 8 al. 1, elle ne sera autorisée que si les mesures moins dures n'ont pas produit l'effet escompté (cf. art. 8 al. 1 let. b) et si des éléments concrets indiquent que la personne entend participer à des débordements lors d'événements sportifs (cf. art. 8 al. 1 let. a). La privation de liberté ne pourra être ordonnée que si l'on s'attend à ce que des actes de violence graves soient commis. Or cette condition n'est pas remplie à chaque fois que des dommages matériels pourraient être causés. En revanche, la mesure pourra être prononcée dans tous les cas où l'on s'attend à ce que des dommages corporels, graves comme mineurs, soient commis. En général, les personnes concernées sont connues de la police pour être enclines à la violence. En outre, la garde à vue ne sera applicable que pour les manifestations sportives qui attirent un nombre élevé de spectateurs, comme cela est le cas lors d'événements nationaux ou

internationaux. En effet, en termes de sécurité, ces grands événements présentent un risque plus important que les manifestations régionales et nécessitent une prévention en conséquence pour parer au phénomène de la violence. Par manifestations nationales, on entend, pour le football par exemple, toutes les rencontres organisées au niveau national, comme les matches de la Super League, de la Challenge League, de la première ligue et de coupe.

La garde à vue ne devra durer que le temps nécessaire pour empêcher les auteurs d'actes de violence récalcitrants de participer à des débordements lors de certaines manifestations sportives. En tout état de cause, une privation de liberté plus longue que nécessaire ne serait pas proportionnée au but visé (cf. art. 8 al. 2).

La garde à vue devra être organisée, dans la mesure du possible, dans un souci d'efficacité et eu égard à la situation de la personne visée (cf. art. 8 al. 3). Ainsi, s'il n'y a pas de poste de police au lieu de domicile de la personne, cette dernière devra se présenter au poste de police le plus proche.

La police pourra amener la personne visée au poste de police si elle ne s'y est pas présentée d'elle-même (cf. art. 8 al. 4). Cette mise en demeure vise à renforcer l'effet préventif général de la mesure et à en faciliter l'exécution.

Dans tous les cas, la personne pourra demander qu'un juge vérifie si la privation de liberté est conforme à la loi (cf. art. 8 al. 5). Cette disposition est par conséquent moins restrictive que les dispositions cantonales correspondantes relatives à la garde à vue, qui ne prévoient pas de vérification par un juge (cf. p. ex. le par. 16 de la loi lucernoise sur la police cantonale; SRL n° 350).

Article 10

L'article 10 étend la réglementation prévue par le droit fédéral en donnant la possibilité à l'autorité compétente de donner aux organisateurs de manifestations sportives des recommandations afin que ceux-ci prononcent des interdictions de stades visant des personnes qui ont commis des actes de violence à l'extérieur du stade. Il arrive en effet souvent que des personnes dont le comportement à l'intérieur du stade est paisible se laissent aller à des actes de violence hors de l'enceinte du stade. Une interdiction de stade prononcée dans de tels cas peut produire un effet préventif durable. L'article 10 constitue dans le même temps la base permettant de transmettre plus loin les données personnelles concernées.

Cela dit, le Conseil d'Etat estime qu'une telle mesure est insuffisante dans la mesure d'une part où elle ne vise que les comportements hors stades et, d'autre part, où elle ne constitue qu'une simple recommandation. Il propose au législateur de lui déléguer, dans la loi d'adhésion, la compétence d'imposer, si nécessaire, aux propriétaires ou utilisateurs de stades ou de patinoires, diverses obligations, dont, par exemple et précisément, l'obligation de prononcer une interdiction de stade pour les personnes qui ont été violentes à l'intérieur des endroits où un sport est pratiqué (cf. art. 2 al. 2 let. a du projet de loi d'adhésion). A remarquer que les interdictions de stades prononcées par les fédérations ou associations sportives et les prises de vues effectuées dans les stades (vidéosurveillance) sont considérées, par le droit fédéral, comme des preuves de comportements violents (cf. art. 21b al. 1 let. c OMSI). Ces obligations sont exposées à l'article 2 al. 2 de la loi d'adhésion (cf. ch. 3.2 ci-dessous).

Article 11

Cet article concerne l'âge minimum des personnes auxquelles les mesures prévues par les articles 4 à 9 pourront être appliquées (cf. art. 24f LMSI).

D'après l'évaluation des experts de l'Observatoire suisse du hooliganisme, les hooligans violents sont généralement âgés de plus de 15 ans. La pratique policière montre toutefois que, parmi les personnes qui commettent des actes de vandalisme et des dommages matériels dans le cadre de débordements liés à des événements sportifs, on trouve aussi quelques jeunes de moins de 15 ans. Fort de ce constat, la limite d'âge initialement prévue à 15 ans dans le projet de consultation a été abaissée à 12 ans. La limite d'âge est fixée à 15 ans uniquement pour la garde à vue, laquelle représente la mesure la plus sévère. La majorité pénale de 18 ans n'a pas été retenue, car, si tel avait été le cas, les hooligans plus jeunes, qui disposent parfois d'un fort potentiel de violence, n'auraient pas été touchés par les mesures.

Article 12

Cet article fixe les conditions d'un effet suspensif au recours (cf. art. 24g LMSI).

Même si la personne visée fait valoir son droit de recours, les mesures ordonnées conserveront en principe leur force exécutoire; ainsi, leur effet ne pourra être réduit à néant. Afin que la mesure prononcée en vue de protéger les spectateurs pacifiques ne soit pas vaine, l'effet suspensif ne doit pouvoir être accordé que lorsqu'il est possible de garantir que le but visé par la mesure ne sera pas pour autant remis en question.

Article 13

Cet article rappelle que les cantons sont compétents pour prendre les mesures et fixe une information à l'égard de l'Office fédéral de la police (cf. art. 24h LMSI).

Les communications des cantons (cf. art. 13 al. 3) sont la condition pratique à l'intégration des mesures ordonnées dans la banque de données selon l'article 24a LMSI. Les cantons chargés de l'exécution des mesures auront accès en ligne aux données y figurant (cf. art. 24a al. 7 LMSI) et pourront donc toujours savoir quelles sont les personnes frappées d'une mesure et quelle est celle-ci. Par ailleurs, l'Office fédéral de la police devra être immédiatement informé lorsque des mesures auront été violées. Ces violations seront saisies dans la banque de données et serviront de base aux futures évaluations de risques individuelles.

3. LE PROJET DE LOI PORTANT ADHÉSION DU CANTON DE FRIBOURG AU CONCORDAT INSTITUANT DES MESURES CONTRE LA VIOLENCE LORS DE MANIFESTATIONS SPORTIVES (CI-APRÈS: L'AVANT-PROJET)

3.1 En général

L'article 1 du projet règle l'adhésion du canton au concordat.

L'article 2 al. 1 du projet rappelle qu'il incombe au Conseil d'Etat de fixer les dispositions d'exécution nécessaires. Le Conseil d'Etat adaptera aux dispositions de l'avant-projet le dispositif prévu dans l'ordonnance du

19 décembre 2006 concernant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives (RSF 550.13). Une adaptation importante sera rendue nécessaire par la disposition de l'article 2 al. 4 du projet; il est en effet prévu que la Police cantonale soit compétente pour prononcer la garde à vue et que le contrôle de la légalité de cette décision soit, sur requête, effectué par le préfet (cf. art. 8 al. 5 du concordat et art. 2 al. 4 du projet).

3.2 La délégation de compétences au Conseil d'Etat

A l'article 2 al. 2, le projet délègue au Conseil d'Etat, la faculté de prévoir des obligations envers les propriétaires ou utilisateurs de stades, de patinoires, de salles de sports ou d'autres endroits où sont exercées des manifestations sportives. Le Conseil d'Etat ne disposera que si la nécessité s'en fait sentir, et ce dans une optique préventive. Ces mesures visent toutes des lieux privés ouverts au public, payant ou non, et il y a un intérêt public évident à ce que ces endroits où peuvent se trouver de nombreuses personnes offrent une certaine sécurité aux spectateurs et aux joueurs.

Conformément à l'article 93 Cst. FR, la norme de délégation comporte les précisions nécessaires concernant les mesures envisagées (cf. art. 2 al. 2 let. a à c du projet), à savoir le but, le contenu et la portée de celles-ci. Ces mesures sont de trois ordres différents (obligation de prononcer des interdictions de stades, obligation de prendre des mesures de sécurité suffisantes et obligation de dénoncer). L'obligation de prononcer des interdictions de manifestations sportives (cf. art. 2 al. 2 let. a du projet) va plus loin que la recommandation prévue par l'article 10 du concordat, que l'on juge insuffisante. Il y a un intérêt public manifeste à obliger par exemple un utilisateur de stade d'interdire l'entrée de celui-ci à une personne qui a commis, à l'intérieur, des actes de violences. Cette interdiction à un effet préventif certain; elle évitera que des actes pénalement répréhensibles soient commis pendant la manifestation sportive. A remarquer que ces hooligans pourront être identifiés sans trop de difficultés par les organisateurs des manifestations (par ex. par le moyen d'une vidéosurveillance installée dans un stade). L'obligation de prendre des mesures de sécurité suffisantes (cf. art. 2 al. 2 let. b du projet) va aussi avoir un effet préventif certain. Ces mesures pourront être diverses, comme par exemple la pose de caméras de vidéosurveillance, l'engagement d'employés de sécurité sous contrat de travail ou encore l'engagement d'entreprises de sécurité agréées, ...). Enfin, l'obligation de dénoncer prévue à l'article 2 al. 2 let. c du projet est essentielle pour que l'autorité compétente puisse prendre les mesures préventives prévues par le concordat. Cette mesure pourra consister par exemple à communiquer à l'autorité les interdictions de stades prononcées en application de l'article 2 al. 2 let. a du projet (cf. aussi art. 3 al. 1 let. c du projet de concordat).

Le projet introduit aussi, pour combler une lacune manifeste du concordat, à l'article 2 al. 3, le séquestre préventif d'objets (par ex. engins pyrotechniques) qui peuvent servir à commettre des actes de violence contre des personnes et des biens, dans les lieux où sont exercées des manifestations sportives, lieux interprétés largement (stades, salles de sport, alentours, trajets aller et retour). En cas de soupçon d'un acte punissable, le juge sera avisé (cf. art. 122ss CPP).

Le projet fixe enfin clairement, à l'article 2 al. 4, la compétence du préfet pour décider de l'interdiction – préventive – de manifestations sportives à haut risque. Le préfet sera aussi l'autorité compétente pour vérifier, sur requête, la légalité de la garde à vue (cf. art. 8 al. 5 du concordat) qui serait prononcée par la Police cantonale en application de l'article 8 al. 1 du concordat. L'avant-projet modifie sous cet angle le système actuellement prévu par l'article 6 al. 1 de l'ordonnance cantonale d'application concernant les mesures contre la violence lors de manifestations sportives (compétence de base du préfet).

3.3 La modification de la loi sur la Police cantonale

L'article 3 du projet modifie l'article 42 al. 1 let. c de la loi sur la Police cantonale. Une base légale formelle est introduite pour permettre à la Police cantonale de percevoir des émoluments lors d'engagements pour des manifestations sportives ou culturelles. Le projet vise les manifestations, par exemple des matches, à l'occasion desquelles des actes de violence ou de manifestations violentes sont à craindre (par ex.: infractions contre la vie et l'intégrité corporelle, dommages à la propriété, contrainte, émeute, provocation à la violence; cf. la liste figurant à l'art. 2 du concordat). Le débiteur des émoluments décidés sera le hooligan (perturbateur par comportement) et, aussi l'organisateur de la manifestation si celui-ci contrevient gravement à ses obligations dans le domaine de la sécurité. Ce dernier tire avantage du rassemblement à risques; il est défini en droit en quelque sorte comme perturbateur par situation (personne qui a la maîtrise de droit ou de fait sur des personnes ou des biens susceptibles de créer, directement en tant que tel ou par leur utilisation, un danger pour l'ordre public (cf. ATF 114 Ib 50; Knapp, Précis de droit administratif, N° 122ss).

Le Conseil d'Etat se réfère aussi, à cet égard, à sa réponse du 14 octobre 2008 à la question du député Jean-Pierre Dorand concernant les coûts occasionnés par des manifestations sportives (QA 3144.08).

4. INCIDENCES

Le concordat et le projet de loi n'ont pas de conséquences en ce qui concerne la répartition des tâches Etat-communes, ni, en principe, en matière financière ou en matière de personnel.

Conforme à la Constitution, ils concernent une matière qui ne serait plus régie par le droit fédéral, ni par le droit européen.

BOTSCHAFT Nr. 137 15. Juni 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf des Gesetzes über den Beitritt des
Kantons Freiburg zum Konkordat über Massnah-
men gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstal-
tungen

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Ausgangslage
 - 1.1 Hooliganismus
 - 1.2 Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit
 - 1.3 Kantonale Vollzugsverordnung über Massnahmen gegen Gewalt bei Sportveranstaltungen
2. Entwurf des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, vom 15. November 2007
 - 2.1 Vorarbeiten
 - 2.2 Die wichtigsten Bestimmungen des Konkordatsentwurfs
 - 2.3 Erläuterungen der Konkordatsbestimmungen
3. Entwurf des Gesetzes über den Beitritt des Kantons Freiburg zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen
 - 3.1 Im Allgemeinen
 - 3.2 Delegation der Kompetenzen an den Staatsrat
 - 3.3 Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei
4. Auswirkungen

1. AUSGANGSLAGE¹

1.1 Hooliganismus

Das Phänomen Hooliganismus – aggressives, gewaltbereites oder gewalttätiges Verhalten von Gruppen oder Einzelpersonen im Rahmen von Sportereignissen – hat sich in den letzten Jahren von England aus über den europäischen Kontinent ausgebreitet. Ins Bewusstsein einer breiteren Öffentlichkeit getreten ist das Wesen und die Auswirkungen des Hooliganismus namentlich in Zusammenhang mit den tragischen Ereignissen am Europapokal-Endspiel im Brüsseler Heysel-Stadion im Jahre 1985, bei denen 39 Menschen starben, oder in Zusammenhang mit einem französischen Gendarmen, dem bei den Strassenschlachten zwischen Hooligans und den Ordnungskräften schwerste Verletzungen zugefügt worden sind und der seither schwer behindert ist. Mittlerweile ist der Hooliganismus auch in der Schweiz, insbesondere bei nationalen Fussball- oder Eishockeyspielen, zu einer fast konstanten bedrohlichen Begleiterscheinung für sportinteressierte Personen geworden.

Den verschiedenen Bestrebungen in europäischen Ländern, die Gewaltakte und Ausschreitungen an Sportanlässen in den Griff zu bekommen, hat sich auch die Schweiz Schritt für Schritt angeschlossen. Dies dokumentiert sich beispielsweise in der Ratifikation der Eu-

roparatskonvention «Europäisches Übereinkommen über Gewalttätigkeiten und Ausschreitungen von Zuschauern bei Sportanlässen, insbesondere bei Fussballspielen» durch das Parlament im Jahre 1990. Acht Jahre später wurde auf Initiative der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten die Schweizerische Zentralstelle für Hooliganismus ins Leben gerufen, die sich seither um die Koordination der Anstrengungen im Kampf gegen den Hooliganismus zwischen den kantonalen Polizeieinheiten, den Sicherheitsbehörden des Bundes, den Stadionbetreibern und den Sportorganisationen kümmert. Es hat sich indessen gezeigt, dass die bestehenden polizeilichen Möglichkeiten auf kantonaler Ebene sowie die strafrechtlichen Sanktionen nicht oder nur in beschränktem Mass ausreichen, um das Problem des Hooliganismus in den Griff zu bekommen.

1.2 Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit

Auf Bundesebene wurden deshalb verschiedene Vorarbeiten an die Hand genommen und Lösungsvorschläge erarbeitet. Die Arbeiten mündeten schliesslich im Frühjahr 2003 in eine Vernehmlassung, die namentlich auch eine Gesetzesgrundlage für ein Hooligan-Informationssystem betraf. Nicht zuletzt in Anbetracht der bevorstehenden EURO 08 (und der Eishockey-WM 09) kam seitens der Kantone die Forderung nach einer Bundesregelung auf: Es müsse auf Bundesebene rasch ein taugliches Instrumentarium geschaffen und die vorhandenen Lücken bei der Bekämpfung der Gewalt an Sportanlässen geschlossen werden. Der Bundesrat beschloss daher im Dezember 2004, die Vorschläge für eine neue Hooligan-Datenbank mit zusätzlichen Massnahmen gegen Gewalt in Zusammenhang mit Sportveranstaltungen zu ergänzen. Im August 2005 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament einen entsprechenden Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; vgl. die Botschaft des Bundesrates vom 17. August 2005 zur Änderung des BWIS; BBl 2005 S. 5613). Für den Bereich der Gewaltbekämpfung an Sportveranstaltungen schlug er ein insgesamt fünf Massnahmen umfassendes Paket vor, die untereinander kaskadenartig abgestimmt sind. Im Einzelnen sind dies die Schaffung eines Hooligan-Informationssystems sowie die Einführung einer Ausreisebeschränkung, eines Rayonverbots, einer Meldeauflage und des Polizeigewahrsams.

Während die Verfassungsmässigkeit der beiden erst genannten Massnahmen in den Eidgenössischen Räten grundsätzlich unbestritten war, gingen die Meinungen zur Verfassungskonformität beim Rayonverbot, bei der Meldeauflage sowie beim Polizeigewahrsam auseinander. Bei den Debatten setzte sich aber schliesslich die Linie des Ständerats durch, welche die Befristung der drei umstrittenen Massnahmen bis Ende 2009 vorsah. Gleichzeitig reichte die Rechtskommission des Ständerats (RK-S) eine Motion mit dem Auftrag an den Bundesrat ein, dafür zu sorgen, dass die befristeten Massnahmen auch nach 2009 weitergeführt werden können. Während die Motion der RK-S offen lässt, ob dieses Ziel über den Weg des Konkordats oder mittels einer Änderung der Bundesverfassung erreicht werden soll, fordert die Motion Joder unmittelbar die Schaffung einer neuen Verfassungsgrundlage. Zu erwähnen ist schliesslich auch die Parlamentarische Initiative Berset, welche eine dauerhafte gesetzliche

¹ Auszug aus dem erläuternden Bericht zur Verfassungsbestimmung über Massnahmen gegen Gewalt an Sportveranstaltungen, vom Dezember 2006, des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements.

Bundesregelung mit einem Gleichgewicht zwischen Präventions- und Repressionsmassnahmen fordert.

Die Revision des Bundesgesetzes wurde vom Parlament am 24. März 2006 verabschiedet (vgl. AS 2006 S. 3703). Anhängerinnen und Anhänger verschiedener Fussball- und Eishockeyvereine ergriffen in der Folge das Referendum gegen die Teilrevision des Gesetzes; dieses Unterfangen scheiterte jedoch an der ungenügenden Zahl der gesammelten Unterschriften.

In Bezug auf das weitere Vorgehen standen somit zwei Optionen im Vordergrund: die Schaffung einer Verfassungsgrundlage durch den Bund oder das Ausarbeiten eines Konkordats durch die Kantone. Nachdem der Bund aufgrund der erwähnten Motion der RK-S die rechtzeitige Schaffung einer genügenden Rechtsgrundlage sicherzustellen hatte, nahm der Bund seinerseits – in Absprache mit den Kantonen – im Verlaufe des Sommers 2006 die Arbeiten für eine neue Verfassungsgrundlage an die Hand. Die Kantone planten, im Frühjahr 2007 definitiv zu entscheiden, ob sie der Option «Verfassungsgrundlage» oder der Option «Konkordatslösung» den Vorzug geben wollen. Derweilen hat der Bundesrat im Einvernehmen mit den Kantonen die Arbeiten zur Schaffung einer neuen Verfassungsbestimmung ab Sommer 2006 an die Hand genommen, damit die im Frühjahr 2006 verabschiedeten, zeitlich befristeten Massnahmen ab ihrem Verfall auf einer genügenden rechtlichen Grundlage weitergeführt werden konnten. Auch wenn die Kantone sich für eine Konkordatslösung entscheiden sollten, würden die Arbeiten auf Stufe Bund fortgeführt, solange nicht sicher wäre, ob die kantonalen Regelungen rechtzeitig in Kraft treten können.

Am 29. August 2007 hat der Bundesrat eine Botschaft einerseits zu einer Verfassungsbestimmung über die Bekämpfung von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen (Hooliganismus) und andererseits zu einer Änderung des BWIS verabschiedet und dem Eidgenössischen Parlament unterbreitet. Bezüglich des Bundesgesetzes sind zwei Änderungen vorgesehen worden, die eine zugeschnitten auf die neue Verfassungsbestimmung, die andere auf das anstehende Konkordat (BBl 2007 S. 6465–6480). Das Geschäft ist zurzeit hängig vor den Bundeskammern. Diese haben schliesslich Ende 2008 beschlossen, in Anbetracht des Standes der laufenden Konkordatsarbeiten einzig die Änderung des BWIS (Anpassung des BWIS an das Konkordat) zu behandeln.

1.3 Kantonale Vollzugsverordnung über Massnahmen gegen Gewalt bei Sportveranstaltungen (SGF 550.13)

Im Anschluss an die Änderung des BWIS vom 24. März 2006 hat der Staatsrat am 19. Dezember 2006 eine Verordnung über Massnahmen gegen Gewalt bei Sportveranstaltungen (SGF 550.13) erlassen. Er bestimmte hauptsächlich die zuständigen Behörden und übertrug der Kantonspolizei die wichtigsten Befugnisse (Zuständigkeit zur Anordnung des Rayonverbotes und der Meldeauflage). Hingegen wurde die Zuständigkeit zur Verfügung des Polizeigewahrsams dem Oberamtmann, und somit einer allgemeinen Polizeiinstanz und zugleich einem gewählten Magistraten, anvertraut. In seiner Verordnung hat der Staatsrat hervorgehoben, dass die Entscheide der Kantonspolizei (bzw. eines Polizei-Offiziers) gemäss dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege mit Beschwerde angefochten werden können. Der poli-

zeiliche Entscheid unterläge somit hierarchisch der Beschwerde an die Sicherheits- und Justizdirektion. Hingegen ist der Entscheid des Oberamtmannes über den Polizeigewahrsam im Rahmen einer Beschwerde direkt vom Kantonsgericht (verwaltungsrechtliche Abteilung) zu überprüfen. Dieses Verfahren entspricht den Anforderungen von Artikel 24e Abs. 5 BWIS; in der Tat kann der Oberamtmann nach freiburgischem Recht als ein vom Volk gewählter Magistrat betrachtet werden (vgl. auch BGE 1C 158/2007 vom 31. März 2008; BGE 1C 312/2007 vom 31. März 2008). Zu betonen ist ausserdem, dass das Bundesrecht der Beschwerde ausdrücklich aufschiebende Wirkung verleiht, sofern gewisse Bedingungen erfüllt sind (vgl. Art. 24g BWIS).

2. ENTWURF DES KONKORDATS ÜBER MASSNAHMEN GEGEN GEWALT ANLÄSSLICH VON SPORTVERANSTALTUNGEN, VOM 15. NOVEMBER 2007

2.1 Vorbereitungsarbeiten

Die Frühjahresversammlung 2007 (29. März 2007) der KKJPD beschloss einstimmig, die Konkordatslösung weiterzuverfolgen, weil damit das geltende Gefüge der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der inneren Sicherheit nicht tangiert wird. Zwischen dem 22. August und dem 18. September 2007 wurde bei den Kantonen und den interessierten Kreisen eine Vernehmlassung durchgeführt. Es haben sämtliche Kantone, das Bundesamt für Polizei (fedpol), das Bundesamt für Justiz (BJ), die Schweizerische Zentralstelle für Hooliganismus (die Zentralstelle), die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) sowie die Konferenz städtischer Polizeidirektorinnen und Polizeidirektoren (KSPD) daran teilgenommen. Die befragten Behörden haben (dem Sekretariat der KKJPD zufolge) den Vorschlag, die zeitlich beschränkten Bestimmungen des BWIS unverändert in die kantonalen Gesetzgebungen zu integrieren und lediglich einen Artikel hinzuzufügen, der erlauben soll, Stadionverbote auch dann auszusprechen, wenn Gewalttätigkeiten ausserhalb des Stadions stattgefunden haben, grossmehrheitlich befürwortet.

Hervorzuheben ist, dass die KKJPD die Vorschläge des Staatsrats des Kantons Freiburg, namentlich jenen, die Stadion- oder Eishalleneigentümer zu verpflichten, Stadionverbote auszusprechen, nicht berücksichtigt hat. Der Staatsrat erachtete in diesem Rahmen auch notwendig, diese Eigentümer zu verpflichten, Eingangskontrollen durchzuführen, die Sicherheit von Personen und Sachen mit Hilfe von Sicherheitspersonal von bewilligten Sicherheitsunternehmen zu gewährleisten und gewalttätiges Verhalten bei den Verwaltungsbehörden anzuzeigen.

Die Plenarversammlung der KKJPD hat das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen am 15. November 2007 mit 39 Stimmen, bei einer Enthaltung, angenommen.

Der Konkordatsentwurf ist den kantonalen Regierungen am 18. Januar 2008 zwecks Ratifikation zugestellt worden.

Am 14. März 2008 hat die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren der lateinischen Schweiz (LKJPD) beschlossen, beim Forum der Präsi-

denten der Kommissionen für Aussenbeziehungen gemäss Artikel 5 der Vereinbarung vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland (Vereinbarung über Vereinbarungen) eine Stellungnahme hinsichtlich der allfälligen Schaffung einer interparlamentarischen Kommission (IK) einzuholen. Mit Beschluss vom 17. Juni 2008 hat dieses Forum auf die Zusammenstellung einer solchen Kommission verzichtet, der LKJPD jedoch die Stellungnahme der Kommission für Aussenbeziehungen des Kantons Waadt übermittelt. Diesem Gremium zufolge muss einer Evaluation des Konkordats zunächst eine Evaluation der Situation in der Praxis im Anschluss an die EURO 2008 vorangehen. Die Kommission beanstandet ausserdem, dass im Konkordat keine spezifischen Normen für Minderjährige vorgesehen wurden (Rayonverbote und Meldeauflagen können nur gegen Personen, die das 12. Altersjahr vollendet haben, und ein Polizeigewahrsam nur gegen Personen, die das 15. Altersjahr vollendet haben, verfügt werden). Sie weist zudem auf verschiedene Lücken im Text hin und macht konkrete Vorschläge (der Begriff der Sportveranstaltung ist nicht genügend klar, es fehlt die Information der gesetzlichen Vertreter der betroffenen Minderjährigen, stellt das Tragen einer Kapuzenmütze bereits ein gewalttätiges Verhalten dar?, Erweiterung des Begriffs eines Rayons auf alle Zonen, die mit den Sportveranstaltungen zusammenhängen, Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams von Amtes wegen, Zuständigkeit des Präsidenten des Jugendgerichts, wenn eine solche Massnahme hinsichtlich eines Minderjährigen überprüft werden muss, Information der Betroffenen über Beschwerdemöglichkeiten und -fristen von Amtes wegen). Schliesslich wünscht das Forum der Präsidenten, über die Folgen, die diesen Bemerkungen gegeben werden, informiert zu werden.

2.2 Die wichtigsten Bestimmungen des Konkordatsentwurfs

Der Konkordatsentwurf übernimmt in den Artikeln 4–9 und 11–13 die im Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (SR 120) und in der Verordnung über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (VWIS; SR 120.2) bereits enthaltenen Bestimmungen. Bei diesen handelt es sich im Grunde hauptsächlich um Folgende:

- a) Art. 24b BWIS und Art. 21c VWIS: Rayonverbot (vgl. Art. 4 und 5 des Entwurfs);
- b) Art. 24d BWIS und Art. 21f VWIS: Meldeauflage (vgl. Art. 6 und 7 des Entwurfs);
- c) Art. 24e BWIS und 21g VWIS: Polizeigewahrsam (vgl. Art. 8 und 9 des Entwurfs).

Der Entwurf übernimmt ferner in den Artikeln 2, 3 und 11 logischerweise auch die Bestimmungen des Bundesrechts, in denen gewalttätiges Verhalten definiert wird (vgl. Art. 21a VWIS), die den Nachweis gewalttätigen Verhaltens betreffen (vgl. 21b VWIS) und die eine untere Altersgrenze vorsehen (vgl. Art. 24f BWIS). Ebenfalls werden in den Artikeln 12 und 13 des Konkordatsentwurfs die Verfahrensbestimmungen des Bundesrechts (vgl. Art. 24g und 24f BWIS) übernommen.

2.3 Erläuterung der Konkordatsbestimmungen

Für die Erläuterung der Bestimmungen des Konkordatsentwurfs wird allgemein auf die Botschaft des Bundesrats vom 17. August 2005 ad BWIS (BBl 2005 S. 5613 ff.) sowie auf den erläuternden Bericht des Bundesrats ad VWIS Bezug genommen. Der grösste Teil der nachfolgenden Erläuterungen ist demnach ein Auszug aus der Botschaft des Bundesrates.

Artikel 2

Artikel 2 übernimmt die in den Artikeln 24a–24e BWIS vorgesehene Definition von gewalttätigem Verhalten und von Gewalttätigkeiten, wie sie in Artikel 21a VWIS präzisiert ist.

Der Entwurf erweitert mithin in Artikel 2 Abs. 2 den geografischen Geltungsbereich der im Bundesrecht vorgesehenen Regelung. Zusätzlich zu den ordentlichen Sportstätten, in denen Sportveranstaltungen stattfinden (Stadien, Hallen) soll auch die Umgebung dieser Orte oder der An- und Rückreiseweg der Fans miteinbezogen werden. Diese Erweiterung erlaubt es, namentlich gegen Personen einzuschreiten, die gefährliche Gegenstände ausserhalb der Stadien mitführen oder verwenden. Diese Erweiterung erfolgte auf ausdrücklichen Wunsch der Kantone im Rahmen der durch das Sekretariat der KKJPD durchgeführten Vernehmlassung zum Konkordatsentwurf.

Artikel 3

Artikel 3 zählt die Merkmale auf, die nachweisen, dass die fragliche Person sich gewalttätig verhält. Er übernimmt den Wortlaut von Artikel 21b VWIS.

Artikel 4 und 5

Artikel 4 betrifft die Bedingungen für ein Rayonverbot (vgl. Art. 24b BWIS), während Artikel 5 den Inhalt der Verfügung und die Information der Behörden des Wohnsitzkantons der betroffenen Person präzisiert (vgl. Art. 21c VWIS).

Voraussetzung für die Verfügung eines Rayonverbotes ist, dass sich die betroffene Person nachweislich anlässlich von Sportveranstaltungen an Gewalttätigkeiten beteiligt hat. Der Nachweis erfolgt in der Praxis durch Aussagen der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, der Fanbeauftragten der Sportvereine oder des Sicherheitspersonals der Stadien sowie durch Foto- oder Filmaufnahmen. Ein förmlicher strafprozessualer Beweis ist dazu nicht nötig. Eine Beweisaufnahme nach einer Strafanzeige erfolgt unabhängig davon durch die Strafverfolgungsbehörden; ihre Resultate werden natürlich berücksichtigt.

Bestehende Stadionverbote, die von den Stadionbetreibern bzw. dem Fussball- oder Eishockeyverband ausgesprochen wurden, können von den kantonalen Behörden überprüft werden. Erst wenn der Nachweis erbracht wird, dass das Verbot aufgrund einer Gewalttätigkeit ausgesprochen wurde, kann gegen die betreffende Person ein Rayonverbot verfügt werden. Die Formulierung «Beteiligung an Gewalttätigkeiten» umfasst auch den Tatbestand des Landfriedensbruchs (Art. 260 StGB).

Das Verbot kann sich im konkreten Fall beispielsweise auf Fussballstadien, in denen Spiele der Super und der Challenge League ausgetragen werden, auf sämtliche Stadien, in denen Eishockey- oder Fussballspiele ausgetragen werden können, oder zusätzlich auf Lokalitäten, in denen

andere Sportveranstaltungen stattfinden, erstrecken. Mit der flexiblen Ausgestaltung des räumlichen und zeitlichen Geltungsbereichs wird die Verhältnismässigkeit der Massnahme im Einzelfall gewährleistet. Ausserdem wird dadurch berücksichtigt, dass sich das Gewaltphänomen auch auf andere Sportarten als Eishockey und Fussball ausweiten kann. Entsprechende Tendenzen zeichnen sich etwa bei Basketballveranstaltungen ab.

Aus dem Zweck der Massnahme ergibt sich, dass das Verbot nur dann gilt, wenn an den bezeichneten Orten Sportveranstaltungen stattfinden. Der Besuch von Musik- oder Messeanlässen in multifunktionalen Stadien etwa steht der mit einem Rayonverbot belegten Person somit weiterhin offen.

Die kantonalen Behörden bestimmen den geografischen Raum des Verbots (Rayon) für jedes Stadion bzw. jeden Ort mit Sportveranstaltungen einzeln. Das Verbot umfasst in jedem Fall nur das öffentlich zugängliche Gebiet innerhalb des Rayons und sollte so festgelegt werden, dass etwa Lokale in der Nähe von Stadien, in denen sich die gewaltbereiten Fans versammeln, miterfasst werden. Andererseits sollten z.B. öffentliche Spitäler oder Schwimmbäder nicht Teil eines Rayons sein, da sonst die Gefahr besteht, dass die Einschränkung der Bewegungsfreiheit für die vom Verbot betroffenen Personen in Bezug auf den Zweck der Massnahme unverhältnismässig ist.

Der Verfügung, mit der das Rayonverbot erlassen wird, sollte ein Plan beiliegen, in dem die einzelnen Rayons eingezeichnet sind. Dieser Plan gibt der Adressatin oder dem Adressaten der Verfügung Aufschluss über die Gebiete, die sie oder er bei Sportveranstaltungen nicht betreten darf.

Die Dauer eines Rayonverbotes richtet sich nach der Schwere des Gewaltaktes und nach den konkreten Umständen. Wer etwa durch sein Verhalten als Rädelführer eine Schlägerei auslöst, soll für längere Zeit von den Stadien ferngehalten werden als Personen, die als «Mitläuferinnen» und «Mitläufer» auftreten. Die Dauer des Verbots ist deshalb in Artikel 4 Abs. 2 variabel ausgestaltet, längstens aber auf ein Jahr beschränkt. Damit wird in der Regel eine ganze Spielsaison erfasst.

Nach Aussagen von Experten der Schweizerischen Zentralstelle für Hooliganismus bestehen unter den Kantonen grosse Unterschiede beim Vorgehen gegen Personen, die bei Auswärtsspielen der lokalen Sportteams randalieren. Deshalb sollen nach Artikel 4 Abs. 3 auch die von Gewalttätigkeiten durch Hooligans betroffenen Kantone die Möglichkeit haben, in anderen Kantonen wohnhafte Gewalttäterinnen und Gewalttäter mit Rayonverboten zu belegen. Um Kompetenzkonflikten vorzubeugen, ist der Vorrang der Behörde, deren Kanton von der Gewalttätigkeit betroffen war, gesetzlich festgelegt. Die Orientierung des Wohnortkantons über Massnahmen eines anderen Kantons ist durch den Eintrag in der Datenbank automatisch sichergestellt.

Artikel 6 und 7

Artikel 6 legt die Bedingungen für die Pflicht, sich auf einer Polizeistelle zu melden, fest (vgl. Art. 24d BWIS), und Artikel 7 liefert die notwendigen Präzisierungen für diese Massnahme (vgl. Art. 21f VWIS).

Im Unterschied zum Rayonverbot (vgl. Art. 4), mit dem ein Verbot verhängt wird, ist die Meldeaufflage ein Verhaltensgebot. Die davon betroffene Person wird bei Stra-

fe im Unterlassungsfall dazu verpflichtet, sich an genau bestimmten Zeitpunkten bei einer bestimmten Polizeistelle zu melden. Damit soll ihr die Möglichkeit genommen werden, sich im Rahmen einer Sportveranstaltung an Ausschreitungen zu beteiligen.

Da die betroffene Person zu einer örtlich und zeitlich klar definierten Handlung verpflichtet wird, ist eine Einhaltung oder Missachtung der Meldepflicht leicht überprüfbar bzw. beweisbar.

Zu betonen ist, dass diese Massnahme im europäischen Ausland (Deutschland, England, Belgien, Polen, Italien) mit Erfolg angewendet wird.

Meldeaufflagen richten sich gegen Personen, bei denen mildere Massnahmen nachweislich wirkungslos waren (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a). Diese Personen werden verpflichtet, sich am Tag, an dem die Sportveranstaltung stattfindet, zu bestimmten Zeitpunkten bei einer bestimmten Polizeibehörde zu melden. Die Meldezeiten sind so zu wählen, dass dadurch auch eine Beteiligung an, vor oder nach der Sportveranstaltung stattfindenden Ausschreitungen verhindert wird. Sinnvoll sind nach den Erfahrungen der deutschen Behörden zwei Meldetermine, die kurz vor und kurz nach der betreffenden Sportveranstaltung anzusetzen sind.

Die Voraussetzungen in den Artikel 6 Abs. 1 Bst. a–c tragen dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung, das bei Grundrechtseinschränkungen stets zu beachten ist. Meldeaufflagen sollen demnach nur dann verfügt werden, wenn eine Person sich durch ein Rayonverbot oder eine Ausreisebeschränkung nicht von Gewaltakten abhalten lässt. Nur wenn die mildere Massnahme zum vornherein als aussichtslos erscheint, etwa weil eine Person ankündigt, dass sie dieser keine Folge leisten wird, kann die Meldeaufflage auch als Erstmassnahme oder in Kombination mit der Massnahme nach Artikel 4 verfügt werden (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. b).

Ausnahmen von der in Artikel 6 Abs. 1 Bst. a festgelegten Voraussetzung sind ferner möglich, wenn die Meldeaufflage im Vergleich mit den dort genannten Massnahmen als geringerer Eingriff in die Bewegungsfreiheit der betreffenden Person erscheint (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. c). Dies ist z.B. dann der Fall, wenn sich der Arbeitsort der betreffenden Person im Ausland befindet und sie durch eine Ausreisebeschränkung daran gehindert würde, sich dort einzufinden.

Die Bewegungsfreiheit der betroffenen Person sollte durch die Meldepflicht nicht weiter eingeschränkt werden, als es der Zweck der Massnahme erfordert. Sofern der Erfolg der Massnahme dadurch nicht gefährdet wird, kann z.B. auch der Ort, an dem die Person arbeitet oder wo sie das Wochenende verbringt, als Meldestelle bestimmt werden (vgl. Art. 6 Abs. 2).

Der Schweizerischen Zentralstelle für Hooliganismus soll ein Antragsrecht zustehen, da sie den besten interkantonalen Überblick hat (vgl. Art. 6 Abs. 3).

Macht die betroffene Person geltend, die Unterlassung einer Meldung sei ohne eigenes Verschulden erfolgt, muss sie diese Behauptung belegen können. In der Verfügung soll stets darauf hingewiesen werden, dass die betroffene Person die Meldestelle unverzüglich und unter allen zumutbaren Umständen zu benachrichtigen hat, wenn sie verhindert ist.

Artikel 8 und 9

Artikel 8 legt die Bedingungen für einen Polizeigewahrsam fest (vgl. Art. 24e BWIS), und Artikel 9 präzisiert den Vollzug dieser freiheitsentziehenden Massnahme (vgl. Art. 21g VWIS).

Die Gründe für einen Freiheitsentzug sind in der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1959 (EMRK; SR 0.101) abschliessend aufgezählt. Nach Artikel 5 Abs. 1 Bst. b EMRK ist es zulässig, einer Person die Freiheit in gesetzlich vorgeschriebener Weise zu entziehen, um die Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung zu erzwingen. Vorausgesetzt wird, dass konkrete Hinweise auf eine zu erwartende Delinquenz vorliegen (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. a) und die Massnahme zeitlich eng beschränkt wird (vgl. Art. 8 Abs. 2). Die vorgeschlagene Norm erfüllt diese Voraussetzungen und ist daher im Lichte der EMRK nicht zu beanstanden.

Der Polizeigewahrsam stellt einen schweren Eingriff in das Recht auf persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 und Art. 31 BV) dar. Aus diesem Grund ist er als «ultima ratio» zur Verhinderung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen ausgestaltet. Die Massnahme ist nach Artikel 8 Absatz 1 nur dann zulässig, wenn mildere Massnahmen ohne den gewünschten Erfolg geblieben sind (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. b) und konkrete Indizien vorliegen, dass sich die Person an Ausschreitungen im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen beteiligen will (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. a). Voraussetzung für den Freiheitsentzug ist es, dass schwerwiegende Gewaltakte erwartet werden. Nicht jede zu erwartende Sachbeschädigung erfüllt die Voraussetzungen. Andererseits ist der Freiheitsentzug nicht nur bei zu erwartenden schweren Körperverletzungen möglich. In der Regel sind die einschlägigen Personen mit ihren Gewaltprofilen der Polizei bekannt. Zudem ist der Polizeigewahrsam nur für Sportveranstaltungen anwendbar, die eine grössere Zuschauerzahl anziehen, wie das bei nationalen und internationalen Anlässen der Fall ist. Im Vergleich mit regionalen Anlässen besteht hier ein erhöhtes Sicherheitsrisiko; das Bedürfnis an Gewaltprävention ist dementsprechend gesteigert. Unter nationalen Veranstaltungen sind etwa im Fussball alle national organisierten Spiele subsumiert, wie namentlich die Super League, die Challenge League, die 1. Liga und die Cupspiele.

Die Dauer des Polizeigewahrsams ist stets so zu beschränken, dass renitente Gewalttäterinnen und Gewalttäter von der Teilnahme an Ausschreitungen im Rahmen von bestimmten Sportveranstaltungen abgehalten werden. Eine darüber hinausgehende Freiheitsbeschränkung wäre in jedem Fall unverhältnismässig (vgl. Art. 8 Abs. 2).

Der Polizeigewahrsam soll für die betreffende Person möglichst schonend und effizient vollzogen werden (vgl. Art. 8 Abs. 3). Besteht am Wohnort kein Polizeiposten, so muss die Person auf den nächsten verfügbaren Posten aufgeboden werden.

Leistet die betreffende Person der Verfügung keine Folge, so kann sie polizeilich zugeführt werden (vgl. Art. 8 Abs. 4). Diese Androhung soll die generalpräventive Wirkung der Massnahme erhöhen und ihren Vollzug erleichtern.

In allen Fällen kann die Person verlangen, dass die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges richterlich überprüft wird (vgl. Art. 8 Abs. 5). Die Ausgestaltung dieser Norm ist damit weniger restriktiv als vergleichbare kan-

tonale Bestimmungen über den Polizeigewahrsam, in denen keine richterliche Überprüfung vorgesehen ist (z.B. § 16 des Luzerner Gesetzes über die Kantonspolizei; SRL Nr. 350).

Artikel 10

Artikel 10 beinhaltet eine Ausdehnung der im Bundesrecht vorgesehenen Regelung, indem der zuständigen Behörde die Befugnis erteilt wird, den Organisatoren von Sportveranstaltungen die Empfehlung abzugeben, Stadionverbote gegen Personen auszusprechen, die ausserhalb des Stadions gewalttätig wurden. Es kommt in der Tat häufig vor, dass Personen, die sich innerhalb der Stadien friedlich verhalten, sich ausserhalb der Sportstätten zu Gewalttätigkeiten hinreissen lassen. Stadionverbote können in solchen Fällen eine nachhaltige präventive Wirkung haben. Artikel 10 bildet gleichzeitig die gesetzliche Grundlage zur Weitergabe der betreffenden Personendaten.

Der Staatsrat vertritt aber auch die Ansicht, dass eine solche Massnahme insoweit unzureichend ist, als sie einerseits nur das Verhalten ausserhalb von Stadien betrifft, und es sich andererseits nur um eine Empfehlung handelt. Er schlägt dem Gesetzgeber vor, ihm im Beitrittsgesetz die Befugnis zu delegieren, den Eigentümern oder Benutzern von Stadien oder Eishallen verschiedene Verpflichtungen aufzuerlegen; eine davon ist beispielsweise und eben gerade die Verpflichtung, gegen Personen Stadionverbote zu verhängen, die sich innerhalb der Orte, an denen Sport praktiziert wird, gewalttätig verhalten haben (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. a der Entwurfs des Beitrittsgesetzes). Es ist darauf hinzuweisen, dass die von Sportverbänden oder -vereinen verhängten Stadionverbote und die Bildaufnahmen innerhalb der Stadien (Videoüberwachung) vom Bundesrecht als Nachweis gewalttätigen Verhaltens gelten (vgl. Art. 21b Abs. 1 Bst. c VWIS). Die Verpflichtungen sind in Artikel 2 Absatz 2 des Beitrittsgesetzes dargelegt (vgl. Ziff. 3.2 weiter unten).

Artikel 11

Dieser Artikel betrifft die untere Altersgrenze der Personen, gegen die Massnahmen nach den Artikeln 4–9 verhängt werden können (vgl. Art. 24f BWIS).

Gewalttätige Hooligans sind nach Einschätzung der Experten der Schweizerischen Zentralstelle für Hooliganismus in der Regel älter als 15 Jahre. Die Polizeipraxis zeigt aber auch, dass unter den Personen, die im Rahmen von Ausschreitungen im Zusammenhang mit Sportereignissen Vandalenakte und Sachbeschädigungen begehen, etliche unter 15 Jahren alt sind. Die im Vernehmlassungsentwurf vorgesehene Altersgrenze ist deshalb von 15 Jahren auf 12 Jahre herabgesetzt worden. Einzig für den Polizeigewahrsam als die schärfste der Massnahmen wird die Altersgrenze auf 15 Jahre festgelegt. Auf die Strafmündigkeit von 18 Jahren wurde nicht abgestellt, weil dadurch jüngere Hooligans, die teilweise über ein massives Gewaltpotenzial verfügen, nicht von den Massnahmen erfasst würden.

Artikel 12

Dieser Artikel legt die Bedingungen für eine aufschiebende Wirkung der Beschwerde fest (vgl. Art. 24g BWIS).

Damit die Wirkung einer Massnahme nicht durch eine Beschwerde der davon betroffenen Person vereitelt werden kann, sind die Massnahmen grundsätzlich auch nach

der Ergreifung des Rechtsmittels vollstreckbar. Damit die verfügte Schutzmassnahme zu Gunsten der friedlichen Veranstaltungsbesucher nicht unterlaufen werden kann, soll die aufschiebende Wirkung nur dann gewährt werden können, wenn sichergestellt ist, dass der Zweck der Massnahme dadurch nicht in Frage gestellt wird.

Artikel 13

Dieser Artikel betont, dass die Kantone zuständig sind, Massnahmen zu ergreifen, und sieht eine Meldung an das Bundesamt für Polizei vor (vgl. Art. 24h BWIS).

Die Meldungen durch die Kantone (vgl. Art. 13 Abs. 3) sind die praktische Voraussetzung, damit die verfügbaren Massnahmen in der Datenbank nach Artikel 24a BWIS Eingang finden. Die für den Vollzug zuständigen Kantone haben Zugriff auf diese Daten (vgl. Art. 24a Abs. 7 BWIS) und sind damit stets informiert, gegen welche Personen welche Massnahmen in Kraft sind. Auch Verstösse gegen Massnahmen müssen dem Bundesamt unmittelbar gemeldet werden. Diese Vorfälle werden in der Datenbank erfasst und bilden die Grundlage für die künftige individuelle Risikobeurteilung.

3. ENTWURF DES GESETZES ÜBER DEN BEITRITT DES KANTONS FREIBURG ZUM KONKORDAT ÜBER MASSNAHMEN GEGEN GEWALT ANLÄSSLICH VON SPORTVERANSTALTUNGEN

3.1 Im Allgemeinen

Artikel 1 des Entwurfs regelt den Beitritt des Kantons zum Konkordat.

Artikel 2 Abs. 1 des Entwurfs betont, dass es dem Staatsrat obliegt, die notwendigen Vollzugsbestimmungen zu erlassen. Der Staatsrat wird die in der Verordnung vom 19. Dezember 2006 über Massnahmen gegen Gewalt bei Sportveranstaltungen (SGF 550.13) vorgesehene Regelung den Bestimmungen des Entwurfs anpassen. Eine wichtige Anpassung wird aufgrund von Artikel 2 Abs. 4 des Entwurfs nötig sein; in der Tat wird vorgesehen, dass die Kantonspolizei zuständig ist, den Polizeigewahrsam anzuordnen, und dass die Überprüfung der Rechtmässigkeit dieser Verfügung, wenn sie verlangt wird, vom Oberamtmann vorgenommen wird (vgl. Art. 8 Abs. 5 des Konkordats und Art. 2 Abs. 4 des Entwurfs).

3.2 Delegation der Kompetenzen an den Staatsrat

In Artikel 2 Abs. 2 überträgt der Entwurf dem Staatsrat die Möglichkeit, Eigentümern oder Benutzern von Stadien, Eis- und Sporthallen oder anderen Örtlichkeiten, in denen Sportveranstaltungen stattfinden, Verpflichtungen aufzuerlegen. Der Staatsrat wird von dieser Befugnis nur – und einzig in vorbeugender Hinsicht – Gebrauch machen, wenn sich eine entsprechende Notwendigkeit abzeichnet. Diese Massnahmen sind gedacht für sämtliche der Öffentlichkeit zugängliche private Orte, ob nun Eintritt bezahlt werden muss oder nicht; es besteht ein klares öffentliches Interesse daran, dass diese Orte, wo zahlreiche Personen sich versammeln können, den Zuschauern und den Sportlern eine gewisse Sicherheit bieten.

Die Delegationsnorm beinhaltet entsprechend dem Artikel 93 KV FR die notwendigen Präzisierungen bezüglich der geplanten Massnahmen (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. a–c

des Entwurfs), nämlich deren Zweck, Inhalt und Tragweite. Diese Massnahmen betreffen drei verschiedene Bereiche (Verpflichtung zur Verhängung von Stadionverboten, Verpflichtung, ausreichende Sicherheitsmassnahmen zu treffen, und Anzeigepflicht). Die Verpflichtung zur Verhängung von Stadionverboten (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. a des Entwurfs) geht weiter als die in Artikel 10 des Konkordats vorgesehene Empfehlung, die als unzureichend erachtet wird. Es besteht ein offenkundiges öffentliches Interesse daran, beispielsweise einen Stadionbenutzer zu verpflichten, einer Person, die sich innerhalb des Stadions gewalttätig verhalten hat, den Zutritt zu verbieten. Dieses Verbot hat eine gewisse präventive Wirkung; es wird verhindern, dass während der Sportveranstaltung strafbare Handlungen begangen werden. Zu bemerken ist, dass diese Hooligans ohne allzu grosse Schwierigkeiten von den Organisatoren der Veranstaltungen identifiziert werden können (z.B. mittels einer im Stadion installierten Videoüberwachung). Auch die Verpflichtung, ausreichende Sicherheitsmassnahmen zu treffen (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. b des Entwurfs) wird eine gewisse vorbeugende Wirkung haben. Diese Massnahmen können verschieden ausgestaltet sein. In Frage kommen beispielsweise das Aufstellen von Videoüberwachungskameras, die Anstellung von Sicherheitspersonal, das unter Vertrag steht, oder auch die Beauftragung von bewilligten Sicherheitsunternehmen, ...). Die in Artikel 2 Abs. 2 Bst. c des Entwurfs vorgesehene Anzeigepflicht schliesslich ist wichtig, damit die zuständige Behörde die im Konkordat enthaltenen vorbeugenden Massnahmen treffen kann. Diese Massnahme wird beispielsweise darin bestehen können, dass der Behörde die in Anwendung von Artikel 2 Abs. 2 Bst. a des Entwurfs verhängten Stadionverbote gemeldet werden müssen (vgl. auch Art. 3 Abs. 1 Bst. c des Konkordatsentwurfs).

Der Entwurf führt, um eine offensichtliche Lücke des Konkordats zu füllen, in Artikel 2 Abs. 3 die vorbeugende Beschlagnahme von Gegenständen (z.B. pyrotechnische Gegenstände) ein; es geht um Gegenstände, die dazu dienen könnten, an Orten, wo Sportveranstaltungen stattfinden – wobei diese Orte weitläufig zu interpretieren sind (Stadien, Sporthallen, Umgebung, An- und Rückreiseweg) –, Gewalttaten gegen Personen oder Sachen zu begehen. Bei Verdacht auf eine strafbare Handlung ist der Richter zu verständigen (vgl. Art. 122 ff. StPO).

Schliesslich legt der Entwurf in Artikel 2 Abs. 4 klar die Zuständigkeit des Oberamtmanns für die Verfügung eines – vorbeugenden – Verbots von risikoreichen Sportveranstaltungen fest. Der Oberamtmann wird auch die zuständige Behörde für die auf Antrag hin vorzunehmende Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams sein (vgl. Art. 8 Abs. 5 des Konkordats), der von der Kantonspolizei in Anwendung des Artikels 8 Abs. 1 des Konkordats angeordnet wird. Der Entwurf ändert unter diesem Gesichtspunkt das gegenwärtig in Artikel 6 Abs. 1 der kantonalen Vollzugsverordnung betreffend die Massnahmen gegen Gewalt bei Sportveranstaltungen vorgesehene System (Basiszuständigkeit des Oberamtmanns).

3.3 Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei

Artikel 3 des Entwurfs beinhaltet eine Änderung von Artikel 42 Abs. 1 Bst. c des Gesetzes über die Kantonspolizei. Es wird eine formelle gesetzliche Grundlage eingeführt, die es der Kantonspolizei erlaubt, für Einsätze bei sportlichen oder kulturellen Veranstaltungen Gebühren

zu erheben. Gemeint sind Veranstaltungen, beispielsweise Matches, anlässlich derer Gewalttätigkeiten oder gewalttätige Ausschreitungen zu befürchten sind (z.B. strafbare Handlungen gegen Leib und Leben, Sachbeschädigungen, Nötigung, Landfriedensbruch, Aufforderung zur Gewalttätigkeit; vgl. die Liste nach Art. 2 des Konkordats). Schuldner der festgelegten Gebühren wird der Hooligan (Verhaltensstörer), sowie der Organisator der Veranstaltung, falls dieser seine Pflichten im Bereich der Sicherheit in schwerwiegender Weise verletzt hat. Dieser zieht aus der Menschenansammlung mit Gewaltisiko einen Vorteil; er wird rechtlich in gewisser Weise als Zustandsstörer (Person, welche die rechtliche oder tatsächliche Herrschaft über Personen oder Sachen hat, die als solche direkt oder durch ihre Benutzung eine Gefahr für die öffentliche Ordnung schaffen könnten; vgl. BGE 114 I 650; Knapp, Précis de droit administratif, Nr. 122 ff.) definiert.

Der Staatsrat verweist diesbezüglich auch auf seine Antwort vom 14. Oktober 2008 auf die Anfrage von Grossrat Jean-Pierre Dorand betreffend die Kosten, die durch Sportveranstaltungen verursacht werden (QA 3144.08).

4. AUSWIRKUNGEN

Das Konkordat und der Entwurf haben keine Auswirkungen auf die Verteilung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden. Sie haben grundsätzlich auch keine Auswirkungen in finanzieller noch in personeller Hinsicht.

Sie entsprechen der Verfassung und betreffen eine Materie, die nicht mehr durch Bundesrecht und auch nicht durch Europäisches Recht geregelt würde.

Loi

du

portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;

Vu les articles 100 et 114 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu le message du Conseil d'Etat du 15 juin 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Le canton de Fribourg adhère au concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives (ci-après: le concordat), dont le texte suit la présente loi.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à l'exécution du concordat.

² Il peut, afin de prévenir tout comportement violent et si la nécessité s'en fait sentir, édicter les obligations particulières suivantes à la charge des propriétaires ou utilisateurs d'endroits où sont exercées des manifestations sportives (clubs sportifs, fédérations ou associations sportives; stades, patinoires ou salles de sport):

Gesetz

vom

über den Beitritt des Kantons Freiburg zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 48 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;

gestützt auf die Artikel 100 und 114 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 15. Juni 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Kanton Freiburg tritt dem Konkordat vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (das Konkordat) bei. Der Wortlaut des Konkordats wird im Anhang wiedergegeben.

Art. 2

¹ Der Staatsrat erlässt die für den Vollzug des Konkordats notwendigen Bestimmungen.

² Um gewalttätigen Ausschreitungen vorzubeugen, kann er, falls dies als notwendig erscheint, den Eigentümern oder den Benutzern der Orte, an denen Sportveranstaltungen stattfinden (Sportklubs, Sportverbände oder -vereine; Stadien, Eis- oder Sporthallen), folgende besondere Verpflichtungen auferlegen:

- a) obligation de prononcer des interdictions de manifestations sportives à l'encontre de personnes qui ont pris part de façon avérée, à l'intérieur ou aux alentours des endroits précités, à des actes de violence dirigés contre des personnes ou des objets;
- b) obligation de prendre des mesures de sécurité suffisantes;
- c) obligation de dénoncer à l'autorité administrative compétente les personnes qui ont pris part de façon avérée, à l'intérieur ou aux alentours des endroits précités, à des actes de violence dirigés contre des personnes ou des objets.

³ La Police cantonale saisit le matériel qui peut servir à commettre des actes de violence contre des personnes ou des objets dans les stades, les patinoires, les salles de sport, aux alentours de ces endroits ainsi que sur le trajet menant à ceux-ci. Le Conseil d'Etat précise la procédure et règle la destruction du matériel ainsi séquestré.

⁴ Le préfet est compétent pour décider de l'interdiction préventive d'une manifestation sportive à risque et pour vérifier si la garde à vue est conforme à la loi (cf. art. 8 al. 5 du concordat).

Art. 3

La loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (LPol; RSF 551.1) est modifiée comme il suit:

Art. 42 al. 2 let. c (nouvelle)

[¹ Les interventions de la Police cantonale sont effectuées sans contrepartie.

² Donnent cependant lieu à la perception d'un émolument, selon un tarif arrêté par le Conseil d'Etat:]

- c) tout ou partie des frais liés au service d'ordre et de protection à l'occasion de manifestations sportives ou culturelles. Ces frais sont dus par les personnes qui ont participé à des actes de violence et, s'ils ont gravement contrevenu à leurs obligations dans le domaine de la sécurité, par les organisateurs de la manifestation.

Art. 4

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

- a) er kann sie verpflichten, gegen jene Personen, die sich innerhalb oder in unmittelbarer Nähe dieser Orte nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt haben, ein Verbot von Sportveranstaltungen auszusprechen;
- b) er kann sie verpflichten, ausreichende Sicherheitsmassnahmen zu treffen;
- c) er kann sie verpflichten, der zuständigen Verwaltungsbehörde diejenigen Personen anzuzeigen, die sich innerhalb oder in unmittelbarer Nähe der betreffenden Orte nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt haben.

³ Die Kantonspolizei stellt das Material sicher, das Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen an Sportstätten, in deren Umgebung sowie auf dem An- und Rückreiseweg dienen kann. Der Staatsrat legt das Verfahren fest und regelt die Vernichtung des entsprechend beschlagnahmten Materials.

⁴ Der Oberamtmann ist zuständig für die Verfügung eines vorbeugenden Verbotes einer risikoreichen Sportveranstaltung und für die Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams (vgl. Art. 8 Abs. 5 des Konkordats).

Art. 3

Das Gesetz vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1) wird wie folgt geändert:

Art. 42 Abs. 2 Bst. c (neu)

[¹ Die Einsätze der Kantonspolizei erfolgen in der Regel unentgeltlich.

² Gebühren können aber gemäss einem vom Staatsrat festgesetzten Tarif erhoben werden:]

- c) für die gesamten oder einen Teil der Kosten des Ordnungs- und Schutzdienstes anlässlich von sportlichen oder kulturellen Veranstaltungen. Diese Kosten sind von denjenigen Personen zu tragen, die an Gewalttätigkeiten beteiligt waren sowie von den Organisatoren der Veranstaltung, falls diese ihre Pflichten im Bereich der Sicherheit in schwerwiegender Weise verletzt haben.

Art. 4

¹ Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Concordat

du 15 novembre 2007

instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives

*La Conférence des directrices et directeurs
des départements cantonaux de justice et police*

Adopte le texte concordataire suivant:

CHAPITRE 1

Dispositions générales

Art. 1 But

Les cantons instituent en collaboration avec la Confédération des mesures policières préventives visant à empêcher les comportements violents au sens du présent concordat pour détecter précocement et combattre la violence lors de manifestations sportives.

Art. 2 Définition du comportement violent

¹ Il y a notamment comportement violent et actes de violence lorsqu'une personne a commis ou incité à commettre les infractions suivantes:

- a) les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle visées aux articles 111 à 113, 117, 122, 123, 125 al. 2, 129, 133 et 134 du code pénal (CP) (RS 311.0);
- b) les dommages à la propriété visés à l'article 144 CP;
- c) la contrainte visée à l'article 181 CP;
- d) l'incendie intentionnel visé à l'article 221 CP;
- e) l'explosion visée à l'article 223 CP;
- f) la provocation publique au crime ou à la violence visée à l'article 259 CP;

Konkordat

vom 15. November 2007

über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

*Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen
und -direktoren*

verabschiedet folgenden Konkordatstext:

1. KAPITEL

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Die Kantone treffen in Zusammenarbeit mit dem Bund zur Verhinderung gewalttätigen Verhaltens vorbeugende polizeiliche Massnahmen nach diesem Konkordat, um frühzeitig Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu erkennen und zu bekämpfen.

Art. 2 Definition gewalttätigen Verhaltens

¹ Gewalttätiges Verhalten und Gewalttätigkeiten liegen namentlich vor, wenn eine Person folgende Straftaten begangen oder dazu angestiftet hat:

- a) Strafbare Handlungen gegen Leib und Leben nach den Artikeln 111–113, 117, 122, 123, 125 Abs. 2, 129, 133, 134 des Strafgesetzbuches (StGB) (SR 311.0);
- b) Sachbeschädigungen nach Artikel 144 StGB;
- c) Nötigung nach Artikel 181 StGB;
- d) Brandstiftung nach Artikel 221 StGB;
- e) Verursachung einer Explosion nach Artikel 223 StGB;
- f) Öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit nach Artikel 259 StGB;

- g) l'émeute visée à l'article 260 CP;
- h) la violence ou la menace contre les autorités et les fonctionnaires visée à l'article 285 CP.

² Est aussi considéré comme comportement violent le fait de menacer la sécurité publique en transportant ou en utilisant des armes, des explosifs, de la poudre de guerre ou des engins pyrotechniques dans les stades ou les salles de sport, aux alentours et sur les trajets aller et retour.

Art. 3 Preuve du comportement violent

¹ Sont considérés comme preuve d'un comportement violent selon l'article 2:

- a) les décisions judiciaires ou les dénonciations policières allant dans ce sens;
- b) les témoignages crédibles ou les prises de vue de la police, de l'administration des douanes, du personnel de sécurité ou des fédérations et associations sportives;
- c) les interdictions de stade prononcées par les fédérations ou associations sportives;
- d) les communications d'une autorité étrangère compétente.

² Les témoignages visés à l'alinéa 1 let. b doivent être déposés par écrit et signés.

CHAPITRE 2

Mesures policières

Art. 4 Interdiction de périmètre

¹ Toute personne qui, à l'occasion de manifestations sportives, a pris part de façon avérée à des actes de violence dirigés contre des personnes ou des objets peut être soumise pendant des périodes déterminées à une interdiction de pénétrer dans une zone clairement délimitée entourant l'endroit où se déroulent les manifestations sportives (périmètre). L'autorité cantonale compétente définit l'étendue de chaque périmètre.

² L'interdiction de périmètre peut être prononcée pour une durée d'un an au plus.

- g) Landfriedensbruch nach Artikel 260 StGB;
- h) Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte nach Artikel 285 StGB.

² Als gewalttätiges Verhalten gilt ferner die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch das Mitführen oder Verwenden von Waffen, Sprengmitteln, Schiesspulver oder pyrotechnischen Gegenständen an Sportstätten, in deren Umgebung sowie auf dem An- und Rückreiseweg.

Art. 3 Nachweis gewalttätigen Verhaltens

¹ Als Nachweis für gewalttätiges Verhalten nach Artikel 2 gelten:

- a) entsprechende Gerichtsurteile oder polizeiliche Anzeigen;
- b) glaubwürdige Aussagen oder Bildaufnahmen der Polizei, der Zollverwaltung, des Sicherheitspersonals oder der Sportverbände und -vereine;
- c) Stadionverbote der Sportverbände oder -vereine;
- d) Meldungen einer zuständigen ausländischen Behörde.

² Aussagen nach Absatz 1 Bst. b sind schriftlich festzuhalten und zu unterzeichnen.

2. KAPITEL

Polizeiliche Massnahmen

Art. 4 Rayonverbot

¹ Einer Person, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt hat, kann der Aufenthalt in einem genau umschriebenen Gebiet im Umfeld von Sportveranstaltungen (Rayon) zu bestimmten Zeiten verboten werden. Die zuständige kantonale Behörde bestimmt den Umfang der einzelnen Rayons.

² Das Rayonverbot kann längstens für die Dauer eines Jahres verfügt werden.

³ Elle peut être prononcée par l'autorité du canton de domicile de la personne visée ou par celle du canton où elle a participé à l'acte de violence. La décision de l'autorité du canton dans lequel l'acte de violence a été commis prime. L'Observatoire suisse du hooliganisme (observatoire) peut demander que des interdictions de périmètre soient prononcées.

Art. 5 Décision d'interdiction de périmètre

¹ La décision doit préciser la durée et le champ d'application de l'interdiction de périmètre. Elle doit être accompagnée d'un plan indiquant en détail les lieux interdits et les périmètres s'y rapportant.

² Si l'interdiction est prononcée par l'autorité du canton dans lequel l'acte de violence a eu lieu, l'autorité compétente du canton de domicile de la personne visée doit en être immédiatement informée.

³ L'article 3 est déterminant pour apporter la preuve de la participation à des actes de violence.

Art. 6 Obligation de se présenter à la police

¹ Une personne peut être obligée de se présenter à un poste de police à des heures précises dans les cas suivants:

- a) elle a violé une interdiction de périmètre au sens de l'article 4 ou une interdiction de se rendre dans un pays donné au sens de l'article 24c LMSI (RS 120) au cours des deux années précédentes;
- b) des faits concrets et récents laissent supposer que d'autres mesures ne suffiront pas à la faire renoncer à commettre des actes de violence lors de manifestations sportives;
- c) l'obligation de se présenter à la police semble être dans le cas d'espèce une mesure moins contraignante que d'autres.

² La personne visée doit se présenter au poste de police mentionné dans la décision aux heures indiquées. Il s'agit en général d'un poste de police de son lieu de domicile. L'autorité qui a ordonné la mesure tient compte de la situation personnelle de la personne visée pour déterminer le lieu et les heures où elle devra se présenter.

³ L'autorité du canton de domicile de la personne visée prononce l'obligation de se présenter à la police. L'observatoire peut demander que de telles obligations soient prononcées.

³ Das Verbot kann von den Behörden des Kantons verfügt werden, in dem die betroffene Person wohnt oder in dem sie an der Gewalttätigkeit beteiligt war. Die Behörde des Kantons, in dem die Gewalttätigkeit geschah, hat dabei Vorrang. Die Schweizerische Zentralstelle für Hooliganismus (Zentralstelle) kann den Erlass von Rayonverboten beantragen.

Art. 5 Verfügung über ein Rayonverbot

¹ In der Verfügung über ein Rayonverbot sind die Geltungsdauer und der Geltungsbereich des Rayonverbots festzulegen. Der Verfügung ist ein Plan beizulegen, der die vom Verbot erfassten Orte und die zugehörigen Rayons genau bezeichnet.

² Wird das Verbot von der Behörde des Kantons verfügt, in dem die Gewalttätigkeit geschah, ist die zuständige Behörde des Wohnsitzkantons der betroffenen Person umgehend zu informieren.

³ Für den Nachweis der Beteiligung an Gewalttätigkeiten gilt Artikel 3.

Art. 6 Meldeauflage

¹ Eine Person kann verpflichtet werden, sich zu bestimmten Zeiten bei einer Polizeistelle zu melden, wenn:

- a) sie in den letzten zwei Jahren gegen ein Rayonverbot nach Artikel 4 oder gegen eine Ausreisebeschränkung nach Artikel 24c BWIS (SR 120) verstossen hat;
- b) aufgrund konkreter und aktueller Tatsachen anzunehmen ist, dass sie sich durch andere Massnahmen nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt; oder
- c) die Meldeauflage im Verhältnis zu anderen Massnahmen im Einzelfall als milder erscheint.

² Die betroffene Person hat sich bei der in der Verfügung genannten Polizeistelle zu den bezeichneten Zeiten zu melden. Grundsätzlich ist dies eine Polizeistelle am Wohnort. Die verfügende Behörde berücksichtigt bei der Bestimmung von Meldeort und Meldezeiten die persönlichen Umstände der betroffenen Person.

³ Die Behörde des Kantons, in dem die betroffene Person wohnt, verfügt die Meldeauflage. Die Zentralstelle kann den Erlass von Meldeauflagen beantragen.

Art. 7 Application de l'obligation de se présenter à la police

¹ Il y a lieu de penser que des mesures autres que l'obligation de se présenter à la police ne suffiront pas à faire renoncer une personne à commettre des actes de violence lors de manifestations sportives (art. 6 al. 1 let. b) notamment:

- a) lorsque des déclarations ou des actes récents de la personne visée indiquent qu'elle contournerait les mesures moins strictes qui seraient prises à son encontre; ou
- b) que les mesures moins strictes qui seraient prises à l'encontre de la personne visée ne pourraient l'empêcher, en raison de sa situation personnelle, par exemple si son lieu de domicile ou de travail est proche d'un stade, de commettre des actes de violence lors de manifestations sportives ultérieures.

² Si, pour des motifs importants et justifiés, la personne visée ne peut se présenter au poste de police compétent conformément à l'article 6 al. 2, elle doit immédiatement en informer le poste de police où elle doit se présenter et indiquer son lieu de séjour. L'autorité policière compétente vérifie si le lieu de séjour et les indications fournies par la personne visée sont exacts.

³ Le poste de police où la personne doit se présenter fait immédiatement savoir à l'autorité qui a ordonné l'obligation de se présenter à la police si la personne visée s'est présentée ou non.

Art. 8 Garde à vue

¹ Une garde à vue peut être prononcée contre une personne aux conditions suivantes:

- a) des éléments concrets et récents indiquent qu'elle prendra part à des actes de violence graves contre des personnes ou des objets lors d'une manifestation sportive nationale ou internationale;
- b) cette mesure est le seul moyen de l'empêcher de commettre de tels actes de violence.

² La garde à vue doit prendre fin lorsque les conditions l'ayant justifiée ne sont plus réunies, mais au plus tard après vingt-quatre heures.

³ La personne visée doit se présenter au poste de police de son lieu de domicile ou à un autre poste de police mentionné dans la décision à la date et à l'heure indiquées et doit y demeurer le temps de la garde à vue.

⁴ Si la personne visée ne se présente pas au poste de police indiqué, elle peut y être amenée par la police.

Art. 7 Handhabung der Meldeauflage

¹ Dass eine Person sich durch andere Massnahmen als eine Meldeauflage nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt (Art. 6 Abs. 1 Bst. b), ist namentlich anzunehmen, wenn:

- a) aufgrund von aktuellen Aussagen oder Handlungen der betreffenden Person behördlich bekannt ist, dass sie mildere Massnahmen umgehen würde; oder
- b) die betreffende Person aufgrund ihrer persönlichen Verhältnisse, wie Wohnlage oder Arbeitsplatz in unmittelbarer Umgebung eines Stadions, durch mildere Massnahmen nicht von künftigen Gewalttaten abgehalten werden kann.

² Kann sich die meldepflichtige Person aus wichtigen und belegbaren Gründen nicht nach Artikel 6 Abs. 2 bei der zuständigen Stelle (Meldestelle) melden, so hat sie die Meldestelle unverzüglich und unter Bekanntgabe des Aufenthaltsortes zu informieren. Die zuständige Polizeibehörde überprüft den Aufenthaltsort und die Angaben der betreffenden Person.

³ Die Meldestelle informiert die Behörde, die die Meldeauflage verfügt hat, unverzüglich über erfolgte oder ausgebliebene Meldungen.

Art. 8 Polizeigewahrsam

¹ Gegen eine Person kann der Polizeigewahrsam verfügt werden, wenn:

- a) konkrete und aktuelle Hinweise dafür vorliegen, dass sie sich anlässlich einer nationalen oder internationalen Sportveranstaltung an schwerwiegenden Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligen wird; und
- b) dies die einzige Möglichkeit ist, sie an solchen Gewalttätigkeiten zu hindern.

² Der Polizeigewahrsam ist zu beenden, wenn seine Voraussetzungen weggefallen sind, in jedem Fall nach 24 Stunden.

³ Die betroffene Person hat sich zum bezeichneten Zeitpunkt bei der Polizeistelle ihres Wohnortes oder bei einer anderen in der Verfügung genannten Polizeistelle einzufinden und hat für die Dauer des Gewahrsams dort zu bleiben.

⁴ Erscheint die betreffende Person nicht bei der bezeichneten Polizeistelle, so kann sie polizeilich zugeführt werden.

⁵ Si la personne visée en fait la demande, un juge vérifie que la privation de liberté est conforme à la loi.

⁶ La garde à vue peut être prononcée par les autorités du canton dans lequel la personne visée est domiciliée ou par les autorités du canton dans lequel les actes de violence risquent d'être commis. La décision des autorités du canton dans lequel les actes de violence risquent d'être commis prime.

Art. 9 Application de la garde à vue

¹ Les manifestations sportives nationales visées à l'article 8 al. 1 let. a sont des rencontres qui sont organisées par les fédérations sportives ou les ligues nationales, ou auxquelles participent des clubs de ces organisations.

² Les actes de violence graves au sens de l'article 8 al. 1 let. a sont notamment les infractions définies aux articles 111 à 113, 122, 123 ch. 2, 129, 144 al. 3, 221, 223 ou 224 CP (RS 311.0).

³ L'autorité compétente du lieu de domicile de la personne visée désigne le poste de police où celle-ci doit se présenter et fixe le début et la fin de la garde à vue.

⁴ Les cantons désignent l'instance judiciaire chargée de vérifier si la garde à vue est conforme à la loi.

⁵ Le droit de la personne visée de demander qu'un juge vérifie si la privation de liberté est conforme à la loi (art. 8 al. 5) doit figurer dans la décision.

⁶ Le poste de police désigné pour l'exécution de la garde à vue informe l'autorité qui a ordonné la mesure que la garde à vue a eu lieu. Si la personne visée ne se présente pas au poste de police, l'autorité qui a ordonné la mesure doit en être informée immédiatement.

Art. 10 Recommandation d'une interdiction de stade

L'autorité compétente pour ordonner les mesures visées aux articles 4 à 9 et l'observatoire peuvent émettre à l'intention des organisateurs de manifestations sportives la recommandation de prononcer une interdiction de stade contre des personnes qui ont commis des actes de violence à l'extérieur du stade lors d'une manifestation sportive. La recommandation est assortie des données nécessaires au sens de l'article 24a al. 3 LMSI.

Art. 11 Age minimum

Les mesures prévues aux articles 4 à 7 ne peuvent être ordonnées qu'à l'encontre de personnes âgées d'au moins 12 ans. La garde à vue prévue aux articles 8 et 9 ne peut être ordonnée qu'à l'encontre de personnes âgées d'au moins 15 ans.

⁵ Die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges ist auf Antrag der betroffenen Person richterlich zu überprüfen.

⁶ Der Polizeigewahrsam kann von den Behörden des Kantons verfügt werden, in dem die betroffene Person wohnt, oder von den Behörden des Kantons, in dem die Gewalttätigkeit befürchtet wird. Die Behörde des Kantons, in dem die Gewalttätigkeit befürchtet wird, hat dabei Vorrang.

Art. 9 Handhabung des Polizeigewahrsams

¹ Nationale Sportveranstaltungen nach Artikel 8 Abs. 1 Bst. a sind Veranstaltungen, die von den nationalen Sportverbänden oder den nationalen Ligen organisiert werden, oder an denen Vereine dieser Organisationen beteiligt sind.

² Schwer wiegende Gewalttätigkeiten im Sinne von Artikel 8 Abs. 1 Bst. a sind namentlich strafbare Handlungen nach den Artikeln 111–113, 122, 123 Ziff. 2, 129, 144 Abs. 3, 221, 223 oder nach Artikel 224 StGB (SR 311.0).

³ Die zuständige Behörde am Wohnort der betreffenden Person bezeichnet die Polizeistelle, bei der sich die betreffende Person einzufinden hat und bestimmt den Beginn und die Dauer des Gewahrsams.

⁴ Die Kantone bezeichnen die richterliche Instanz, die für die Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams zuständig ist.

⁵ In der Verfügung ist die betreffende Person auf ihr Recht, den Freiheitsentzug richterlich überprüfen zu lassen, hinzuweisen (Art. 8 Abs. 5).

⁶ Die für den Vollzug des Gewahrsams bezeichnete Polizeistelle benachrichtigt die verfügende Behörde über die Durchführung des Gewahrsams. Bei Fernbleiben der betroffenen Person erfolgt die Benachrichtigung umgehend.

Art. 10 Empfehlung Stadionverbot

Die zuständige Behörde für die Massnahmen nach den Artikeln 4–9 und die Zentralstelle können den Organisatoren von Sportveranstaltungen empfehlen, gegen Personen Stadionverbote auszusprechen, welche in Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung ausserhalb des Stadions gewalttätig wurden. Die Empfehlung erfolgt unter Angabe der notwendigen Daten gemäss Artikel 24a Abs. 3 BWIS.

Art. 11 Untere Altersgrenze

Massnahmen nach den Artikeln 4–7 können nur gegen Personen verfügt werden, die das 12. Altersjahr vollendet haben. Der Polizeigewahrsam nach den Artikeln 8 und 9 kann nur gegen Personen verfügt werden, die das 15. Altersjahr vollendet haben.

CHAPITRE 3**Dispositions de procédure****Art. 12** Effet suspensif

Le recours contre une décision portant sur les mesures visées aux articles 4 à 9 a un effet suspensif lorsqu'il ne compromet pas le but de la mesure et lorsque l'autorité de recours ou le juge accepte expressément l'effet suspensif dans une décision incidente.

Art. 13 Compétence et procédure

¹ Les cantons désignent l'autorité compétente pour ordonner les mesures visées aux articles 4 à 9.

² Toute décision portant sur des mesures prises en vertu du Chapitre 2 doit mentionner la teneur de l'article 292 CP (RS 311.0).

³ Les cantons informent l'Office fédéral de la police (fedpol) conformément à l'article 24a al. 4 LMSI (RS 120):

- a) des mesures visées aux articles 4 à 9 et 12 qu'ils ont prononcées ou levées;
- b) des infractions aux mesures prévues aux articles 4 à 9 et des décisions pénales en résultant;
- c) des périmètres qu'ils ont délimités, accompagnés des plans correspondants.

CHAPITRE 4**Dispositions finales****Art. 14** Information de la Confédération

Le secrétariat général de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) informe la Chancellerie fédérale du présent concordat. La procédure est régie par l'article 27o OLOGA (RS 172.010.1).

Art. 15 Entrée en vigueur

Le présent concordat entrera en vigueur dès qu'il aura reçu l'adhésion d'au moins deux cantons, mais au plus tôt le 1^{er} janvier 2010.

3. KAPITEL**Verfahrensbestimmungen****Art. 12** Aufschiebende Wirkung

Einer Beschwerde gegen eine Verfügung über Massnahmen nach den Artikeln 4–9 kommt aufschiebende Wirkung zu, wenn dadurch der Zweck der Massnahme nicht gefährdet wird und wenn die Beschwerdeinstanz oder das Gericht diese in einem Zwischenentscheid ausdrücklich gewährt.

Art. 13 Zuständigkeit und Verfahren

¹ Die Kantone bezeichnen die zuständige Behörde für die Massnahmen nach den Artikeln 4–9.

² Die zuständige Behörde weist zum Zwecke der Vollstreckung der Massnahmen nach Kapitel 2 auf die Strafdrohung von Artikel 292 StGB (SR 311.0) hin.

³ Die Kantone melden dem Bundesamt für Polizei (fedpol) gestützt auf Artikel 24a Abs. 4 BWIS (SR 120):

- a) Verfügungen und Aufhebungen von Massnahmen nach den Artikeln 4–9 und 12;
- b) Verstösse gegen Massnahmen nach den Artikeln 4–9 sowie die entsprechenden Strafsentscheide;
- c) die von ihnen festgelegten Rayons unter Beilage der entsprechenden Pläne.

4. KAPITEL**Schlussbestimmungen****Art. 14** Information des Bundes

Das Generalsekretariat der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) informiert die Bundeskanzlei über das vorliegende Konkordat. Das Verfahren richtet sich nach Artikel 27o RVOV (SR 172.010.1).

Art. 15 Inkrafttreten

Dieses Konkordat tritt in Kraft, sobald ihm mindestens zwei Kantone beigetreten sind, frühestens jedoch auf den 1. Januar 2010.

Art. 16 Résiliation

Un canton membre peut résilier le concordat pour la fin d'une année avec un préavis d'un an. Les autres cantons décident si le concordat doit rester en vigueur.

Art. 17 Information du secrétariat général de la CCDJP

Les cantons informent le secrétariat général de la CCDJP de leur adhésion, de l'autorité compétente au sens de l'article 13 al. 1 et de leur résiliation. Le secrétariat général de la CCDJP gère une liste des cantons membres du concordat.

Art. 16 Kündigung

Ein Mitgliedkanton kann das Konkordat mittels einjähriger Vorankündigung auf Ende eines Jahres kündigen. Die anderen Kantone entscheiden, ob das Konkordat in Kraft zu lassen ist.

Art. 17 Benachrichtigung Generalsekretariat KKJPD

Die Kantone informieren das Generalsekretariat KKJPD über ihren Beitritt, die zuständigen Behörden nach Artikel 13 Abs. 1 und ihre Kündigung. Das Generalsekretariat KKJPD führt eine Liste über den Geltungsstand des Konkordats.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 137

*Propositions de la Commission parlementaire***Projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives***La Commission parlementaire ordinaire,*

composée de Markus Bapst, Eric Collomb, Jean-Pierre Dorand, Bruno Fasel, Daniel Gander, Denis Grandjean, Pascal Kuenlin, Nicolas Repond, François Roubaty et Werner Zürcher, sous la présidence du député Markus Ith,

*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, puis de le modifier comme il suit :

Projet de loi N° 137bis

Art. 2

¹ Il peut, afin de prévenir tout comportement violent et si la nécessité s'en fait sentir, édicter les obligations particulières suivantes à la charge des propriétaires ou utilisateurs d'endroits où sont exercées des manifestations sportives (clubs sportifs, fédérations ou associations sportives; stades, patinoires ou salles de sport):

a) obligation de prononcer des interdictions de manifestations sportives à l'encontre de personnes qui ont pris part de façon avérée, à l'intérieur ou ~~aux~~ ~~alentours~~ à proximité immédiate des endroits précités, à des actes de violence

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 137

*Antrag der parlamentarischen Kommission***Gesetzesentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen***Die ordentliche parlamentarische Kommission*

unter dem Präsidium von Grossrat Markus Ith und mit den Mitgliedern Markus Bapst, Eric Collomb, Jean-Pierre Dorand, Bruno Fasel, Daniel Gander, Denis Grandjean, Pascal Kuenlin, Nicolas Repond, François Roubaty und Werner Zürcher

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:***Eintreten**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten und ihn wie folgt zu ändern:

Gesetzesentwurf Nr. 137bis

Art. 2*Betrifft nur den französischen Text.*

dirigés contre des personnes ou des objets;

b) ...

c) obligation de dénoncer à l'autorité administrative compétente les personnes qui ont pris part de façon avérée, à l'intérieur ou ~~aux alentours~~ à proximité immédiate des endroits précités, à des actes de violence dirigés contre des personnes ou des objets.

² ...

³ ...

⁴ ...

Art. 3

La loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (LPol; RSF 551.1) est modifiée comme il suit:

Art. 42 Al. 2 let. c (nouvelle)

[¹ Die Einsätze der Kantonspolizei erfolgen in der Regel unentgeltlich.

² Donnent cependant lieu à la perception d'un émolument, selon un tarif arrêté par le Conseil d'Etat.]

c) tout ou partie des frais liés au service d'ordre et de protection à l'occasion de manifestations sportives ou culturelles. Ces frais sont dus par les personnes qui ont participé à des actes de violence et, par les organisateurs de la manifestation s'ils ont gravement contrevenu à leurs obligations dans le domaine de la sécurité, ~~par les organisateurs de la manifestation.~~

Vote final

Par 10 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 20 août 2009

Art. 3

Betrifft nur den französischen Text.

Schlussabstimmung

Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (projekt bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 20. August 2009

RAPPORT N° 138 *15 juin 2009*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
**sur le postulat N° 2006.07 Christian Ducotterd/
 André Schoenenweid relatif aux mesures
 d'intégration des étrangers**

1. INTRODUCTION

1.1 Le postulat

Par postulat déposé et développé le 15 mars 2007 (BGC p. 286), les députés Christian Ducotterd et André Schoenenweid et 12 cosignataires demandent au Conseil d'Etat d'établir un inventaire de mesures favorisant l'intégration des étrangers et de déterminer les organes d'application des dites mesures. Eu égard au principe de proximité, une participation communale active est sollicitée dans ce processus, notamment par la création de commissions communales d'intégration. De telles commissions pourraient par exemple prévenir les zones «ghetto», favoriser l'apprentissage de la langue locale, promouvoir l'intégration des femmes étrangères dans la vie sociale, culturelle et économique, contribuer au plan communal à la résolution de problèmes spécifiques aux migrant-e-s ou encore encourager les échanges sur les plans scolaires, associatifs, sportifs et culturels. Ces propositions devraient être ancrées dans une loi existante ou éventuellement à instituer.

Les postulants soulignent que le canton de Fribourg héberge une population étrangère conséquente en nombre, dont une minorité dénote des difficultés d'intégration socioéconomique, par exemple les jeunes étrangers et les femmes. Le 4 décembre 2007, le Conseil d'Etat a recommandé l'approbation du postulat, relevant qu'il va dans le même sens que la politique d'intégration poursuivie par le canton durant les années précédentes. Le Grand Conseil a pour sa part accepté le postulat à l'unanimité le 12 février 2008. La politique cantonale d'intégration a été ancrée par la suite dans le Schéma directeur cantonal et plan d'action pour l'intégration des migrantes et des migrants, adopté par le Conseil d'Etat le 9 décembre 2008.

2. LA POLITIQUE FÉDÉRALE EN MATIÈRE D'INTÉGRATION

2.1 La politique fédérale en matière d'intégration

Avec la nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008, les principes et objectifs de la politique suisse d'intégration des migrantes et des migrants ont trouvé pour la première fois un ancrage au niveau législatif. La LEtr réserve désormais un chapitre entier aux questions d'intégration (le chapitre 8). Son article 53 souligne que l'intégration est une tâche transversale que la Confédération, les cantons, les communes, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations d'étrangers se doivent d'accomplir en commun.

Toujours à son article 53, la LEtr définit l'objectif des mesures d'intégration, qui est de créer des conditions propices à l'égalité des chances et à la participation des étrangers à la vie publique. Les besoins particuliers des femmes, des enfants et des adolescents doivent être pris

en compte dans ce contexte. Les champs d'action prioritaires sont également mentionnés, dont en premier lieu l'encouragement de l'apprentissage des langues locales. De plus, l'article 56 LEtr stipule que la Confédération, les cantons et les communes veillent à ce qu'une information appropriée soit dispensée aux étrangers concernant les conditions de vie et de travail en Suisse et en particulier leurs droits et obligations.

Le législateur fédéral a scindé le thème de la migration en deux domaines distincts: celui des étrangers et celui de l'asile. Pour ce dernier secteur, les personnes relevant du domaine de l'asile et séjournant légalement en Suisse, c'est-à-dire les personnes réfugiées (permis B) ou admises à titre provisoire (permis F) bénéficient de mesures d'intégration dites «spécifiques» (cours de langue et d'intégration, mesures d'accueil, de conseil et d'accompagnement, information, etc.).

2.1 Le programme des points forts

Dans le domaine «étrangers», sur la base des lignes directrices de la LEtr, la Confédération a défini un «programme des points forts» en matière d'intégration pour les années 2008 à 2011: Langue et formation (Point fort 1), Services spécialisés intégration (Point fort 2), Projets pilotes (Point fort 3). Un changement de paradigme s'est produit en 2008 dans la mise en œuvre des priorités fédérales en matière d'intégration. En effet, depuis l'année dernière, les autorités fédérales ne financent plus elles-mêmes des projets individuels dans le domaine de l'intégration, mais confient la réalisation du programme des points forts aux cantons, avec lesquels elles concluent des contrats-cadres. Globalement, la Confédération alloue un montant de 14 millions de francs par année aux cantons pour la réalisation de ce programme.

La multiplicité des acteurs en matière d'intégration nécessite une coordination efficace des efforts, à la fois au plan vertical entre les différents niveaux institutionnels, et au plan horizontal entre les départements et les offices concernés. Cette coordination est assumée par la Confédération pour ce qui concerne les lignes directrices fédérales et par les cantons pour ce qui concerne la mise en œuvre pratique des points forts et les mesures cantonales spécifiques d'intégration.

3. LA POLITIQUE CANTONALE EN MATIÈRE D'INTÉGRATION

Ainsi, le cadre dans lequel s'inscrit la politique d'intégration des migrantes et des migrants des cantons en général et du canton de Fribourg en particulier s'est modifié en profondeur en 2008. Fribourg fonctionne désormais également – mais pas seulement – comme relais du programme fédéral des points forts dans le domaine «étrangers». Dans ce cadre, Fribourg a élaboré un concept de l'enseignement des langues officielles du canton pour les migrants (voir ci-dessous); les services du Délégué à l'intégration ont en outre été étoffés pour aboutir à la création d'un véritable centre de compétences cantonal pour l'intégration.

Apprentissage des langues: Fribourg a élaboré en 2008, dans l'optique de la mise en œuvre du Point fort 1 de la Confédération, un concept cantonal «Langues et formation» pour l'enseignement des langues officielles du canton aux migrantes et aux migrants. Il s'agit notamment d'atteindre des personnes qui, comme certaines femmes migrantes par exemple, ont difficile-

ment accès aux cours de langue destinés au grand public. Les projets de cours de langue pour migrants organisés par des associations ou des communes peuvent bénéficier d'un soutien financier de la part de la Confédération et du canton. Pour 2009, la Confédération allouera au maximum 255 000 francs pour des cours de langue à l'intention des migrants dans le canton de Fribourg, tandis que le canton avancera un montant maximal de 155 000 francs. Au total, 17 projets sur les 29 déposés pourront être soutenus en 2009. Parmi ces projets, 8 émanent d'organisations, 7 de communes et 2 d'œuvres d'entraide. Les communes sont étroitement associées à la mise en œuvre du concept pour les cours de langue. Quand elles n'organisent pas elles-mêmes de tels cours, elles peuvent les encourager en mettant par exemple des locaux à disposition des organisateurs.

Sur le terrain, ce sont les cantons et les communes qui sont en charge des projets d'intégration, en collaboration avec les associations et particuliers qui développent des projets dans ce domaine. Le canton de Fribourg a choisi une approche pragmatique, confiant aux communes un rôle central dans ce domaine. Il s'agit de résoudre les problèmes autant que possible sur place, dans le dialogue et en mettant à profit les réseaux existants.

A Fribourg, la promotion de l'intégration constituait déjà un des objectifs principaux du programme gouvernemental pour la période 2002–2006. L'institution en 2004 de la Commission pour l'intégration des migrant-e-s et contre le racisme, ainsi que l'entrée en fonction du délégué à l'intégration des migrants en 2005, ont fourni les bases de la mise en œuvre de cette politique. La consolidation et le renforcement des structures favorisant l'intégration sont prévus dans le programme de législature 2007–2011.

Par nature, l'intégration est une tâche transversale et interdirectionnelle. Ainsi, la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) et le Délégué à l'intégration collaborent étroitement avec la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), en particulier avec le Service de l'action sociale (SASoc), qui met en œuvre et coordonne depuis début 2008 une stratégie et un dispositif spécifiques d'intégration pour les personnes admises à titre provisoires dans le canton dans le domaine de l'asile (*voir le document «Mesures spécifiques d'intégration pour les personnes admises à titre provisoire du canton de Fribourg, SASoc, 31 mars 2008»*). Ce dispositif, dont l'application est assurée par ORS Service AG, concerne environ 650 personnes admises à titres provisoires.

En outre, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) ainsi qu'un certain nombre de services comme le Service de la population et des migrants (SPoMi) ou le Service de la formation professionnelle (SFP) sont également fortement impliqués dans les questions d'intégration.

3.1 Le Schéma directeur cantonal pour l'intégration des migrantes et des migrants

La politique d'intégration du canton de Fribourg est définie dans le nouveau Schéma directeur cantonal et plan d'action pour l'intégration des migrantes et des migrants pour les années 2008–2011. Bien accueilli lors de la procédure de consultation, le Schéma directeur et plan d'action reconnaît le rôle essentiel des communes. Il comporte une partie générale analytique ainsi qu'un plan d'action proposant 35 mesures de mise en œuvre de la politique cantonale d'intégration, dont les buts généraux sont définis comme suit:

- favoriser une cohabitation harmonieuse entre les communautés
- stimuler le processus d'intégration dans un esprit de réciprocité
- promouvoir le respect des droits fondamentaux et de l'Etat de droit
- appliquer le principe de non-discrimination
- coordonner de manière optimale les initiatives publiques et privées en la matière.

3.2 Priorités et mesures cantonales d'intégration

Sur la base de la consultation sur le Schéma directeur et plan d'action, et en référence au programme des points forts de la Confédération, les priorités suivantes, dont la réalisation est actuellement en cours, ont été dégagées pour 2008/09:

- Mise en œuvre du concept cantonal pour les cours de langues/cours d'intégration et séances d'information
- Publication d'une brochure d'accueil en différentes langues pour les migrants
- Elaboration d'une loi cantonale sur l'intégration
- Mise en place et consolidation du Centre de compétences pour l'intégration
- Mise en ligne du site internet du Centre de compétences pour l'intégration.

Toujours pour 2008/09, une série d'autres mesures ont également été retenues: lancer une campagne contre la discrimination à l'embauche et dans le monde du travail, favoriser l'engagement de migrants dans l'administration cantonale, notamment dans la police et dans la justice, poursuivre la campagne contre les mutilations génitales féminines, désigner des personnes-relais pour l'intégration au niveau des communes et des Directions de l'Etat. Certaines mesures seront préparées avec le concours de la Commission cantonale pour l'intégration des migrantes et des migrants.

Fin 2009, le Conseil d'Etat définira les priorités de la politique d'intégration pour 2010/11. Les pistes suivantes sont en discussion: sensibiliser les responsables des structures d'accueil de la petite enfance à la problématique de l'intégration, favoriser l'apprentissage de la culture et de la langue du pays d'origine, sensibiliser les responsables sportifs à l'intégration et à l'antiracisme, améliorer les chances de formation des jeunes migrants, appuyer les entreprises particulièrement actives dans le domaine de l'intégration (remise d'un Prix de l'intégration), développer le réseau d'interprètes intercommunautaire, former le personnel de l'administration à la communication interculturelle et organiser une Journée cantonale de l'intégration.

3.3 Le rôle des communes

Comme déjà indiqué, le Schéma directeur cantonal pour l'intégration des migrants consacre le rôle important des communes dans le domaine de l'intégration. La future loi-cadre cantonale sur l'intégration sera imprégnée de la même philosophie. Elle clarifiera également le rôle des différents acteurs étatiques ou privés. A leur échelle, les communes sont appelées à coordonner l'action des acteurs locaux du domaine de l'intégration, notamment dans le cadre de l'appréciation et de la mise en œuvre

des projets d'intégration locaux. En outre, les éléments d'intégration sont pris en compte de manière accrue dans les réflexions sur le développement de l'espace (aménagement du territoire).

3.4 Répondants communaux en matière d'intégration et Conférence des communes

Les communes fribourgeoises prennent déjà très à cœur leur rôle en matière d'intégration des migrantes et des migrants. En témoigne notamment le fait qu'à l'invitation de la Direction de la sécurité et de la justice, plus de la moitié des 168 communes du canton ont déjà désigné un ou une répondant-e communal-e en matière d'intégration. Grâce aux répondants communaux, l'Etat pourra s'adresser plus facilement aux communes pour solliciter des informations sur les mesures qu'elles ont déjà prises ou envisagent de prendre en matière d'intégration ou encore pour faire passer des informations ou des impulsions. Ce canal privilégié permettra également aux communes de prendre contact plus directement avec les responsables cantonaux de l'intégration, c'est-à-dire le Délégué à l'intégration des migrants et ses collaboratrices, pour demander des renseignements et des appuis.

Pour favoriser l'information et la mise en réseau des répondants communaux, une première Conférence des communes pour l'intégration des migrants a été organisée le 29 avril dernier. Elle a réuni plus d'une centaine de répondants et représentants des communes, un chiffre qui montre l'intérêt des communes pour la question de l'intégration. Des représentants de la Confédération, du canton, des communes et des organisations partenaires sont intervenus au cours de cette conférence, dont les retombées positives continuent de se faire sentir à l'heure actuelle à travers un intérêt encore accru des communes pour les questions d'intégration.

3.5 Exemples de projets d'intégration communaux

Sur le terrain, les communes peuvent également mettre sur pied ou susciter elles-mêmes des projets d'intégration. Ainsi, un nombre croissant de communes lancent des projets novateurs et originaux. C'est le cas notamment de la commune de Marly, qui a créé le concept «Marly sympa», un projet favorisant l'action participative afin d'améliorer la qualité de vie dans la cité et la cohésion de la société civile. Dans le cadre de ce projet, une formation spécifique a été organisée pour les «agents Marly sympa», des citoyennes et citoyens disposés à s'engager dans ce sens au sein de la commune.

Autre exemple, la commune de Kerzers a mis sur pied des cours de langue pour migrants, accompagnés de différentes activités réunissant parents et enfants. Soutenus par la Confédération, le canton et la commune par le biais du programme fédéral des points forts, ces cours de langue présentent la particularité de bénéficier aussi du soutien financier d'une entreprise locale, qui encourage ses employés migrants à participer aux différentes activités. Le dernier exemple, celui du projet «Des ponts sur la Broye», est lui aussi original car il se déroule dans une région excentrée et implique les 98 communes de la Broye vaudoise et fribourgeoise, représentant ainsi un nouvel exemple de collaboration intercantonale dans cette région.

La Conférence des communes a permis aussi de mettre en exergue un certain nombre de «meilleures pratiques», c'est-à-dire de projets innovants – mais pas forcément coûteux – dont pourraient s'inspirer d'autres communes désireuses de prendre à leur tour des mesures concrètes en matière d'intégration.

3.6 Les commissions communales d'intégration

Proposée par le postulat Ducotterd/Schoenenweid pour les communes les plus importantes, la constitution de commissions communales d'intégration est effectivement une mesure de nature à favoriser l'intégration au niveau des communes, par la réunion des compétences et la coordination des projets locaux. Cette mesure figurerait parmi les 35 propositions concrètes du plan d'action 2008–2011 pour l'intégration. Si le Conseil d'Etat n'en a pas fait une priorité de la politique cantonale d'intégration, c'est parce que la procédure de consultation n'a pas dégagé un appui manifeste pour cette mesure. L'Etat renonce donc pour le moment à promouvoir systématiquement la création de telles commissions.

Cela ne signifie cependant pas que la piste des commissions communales d'intégration ne doive pas être poursuivie. Au contraire, selon la philosophie de la politique cantonale en la matière, tout ce qui peut promouvoir l'intégration sur le plan des communes doit être encouragé. C'est incontestablement le cas des commissions d'intégration. Certes, il n'est pas envisageable ni souhaitable d'instaurer systématiquement des commissions dans toutes les communes, vu la grande disparité de taille, de besoins et de proportions de migrants observée parmi les communes du canton. Ce sont les communes de plus grande taille, qui ont davantage de besoins en matière d'intégration et qui disposent des ressources nécessaires pour faire fonctionner de tels organes, qui créeront avec le plus grand profit des commissions pour l'intégration des migrants.

De son côté, la Commission cantonale pour l'intégration des migrants a également créé un groupe de travail avec pour mission d'élaborer des recommandations incitatives pour stimuler pour la création de commissions communales pour l'intégration des migrants. Le groupe de travail va coordonner ses travaux avec les travaux préparatoires de la nouvelle loi-cadre cantonale sur l'intégration. Dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle loi-cadre, la question des commissions d'intégration sera approfondie. Depuis plusieurs années, différentes communes, comme celles de Villars-sur-Glâne et de Wünnewil disposent de telles commissions. Nombreuses sont les communes à avoir mis sur pied des commissions de naturalisation. Des synergies ou regroupements entre ces deux types de commissions sont tout à fait envisageables.

4. CONCLUSION

L'Etat de Fribourg a mis en place depuis plusieurs années une politique d'intégration des migrantes et des migrants ambitieuse mais pragmatique, dans laquelle les communes jouent un rôle central. Différents instruments ont été créés pour permettre d'appliquer cette politique, dont les objectifs et les priorités ont été définis par le Conseil d'Etat à fin 2008 dans le Schéma directeur cantonal et plan d'action pour l'intégration des migrantes et des migrants. L'analyse et les buts du Schéma directeur re-

coupe largement les objectifs exprimés par les députés Ducotterd et Schoenenweid dans le postulat 2006.07.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport.

BERICHT Nr. 138 15. Juni 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 2006.07 Christian Ducotterd/
André Schoenenweid betreffend Massnahmen
zur Integration der Ausländer

1. EINLEITUNG

1.1 Das Postulat

Mit einem am 15. März 2007 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat (*TGR S. 286*) fordern die Grossräte Christian Ducotterd und André Schoenenweid sowie 12 Mitunterzeichnende den Staatsrat auf, ein Inventar der Massnahmen für die Integration der Ausländerinnen und Ausländer zu erstellen und die für die Umsetzung dieser Massnahmen zuständigen Organe klar zu bezeichnen. Da die Gemeinden unmittelbar mit der Integrationsproblematik konfrontiert sind, sollten sie aktiv in diesen Prozess eingebunden werden, namentlich mit der Schaffung von kommunalen Integrationskommissionen. Solche Kommissionen könnten beispielsweise die Entstehung von Ghettos vermeiden, das Erlernen der lokalen Sprache fördern, die Integration ausländischer Frauen in das soziale, kulturelle und wirtschaftliche Leben erleichtern, zur Lösung von migrationsspezifischen Problemen auf Gemeindeebene beitragen oder den Austausch in Schulen, Vereinen, beim Sport und in der Kultur begünstigen. Diese Vorschläge sollen in einem bestehenden oder gegebenenfalls in einem neuen Gesetz verankert werden.

Die Postulanten weisen darauf hin, dass ein hoher Anteil der Wohnbevölkerung des Kantons Freiburg ausländischer Herkunft ist; davon weist eine Minderheit soziale und wirtschaftliche Integrationsschwierigkeiten auf, beispielsweise junge Ausländer und Frauen. Am 4. Dezember 2007 empfahl der Staatsrat, das Postulat für erheblich zu erklären, da es mit der kantonalen Integrationspolitik der letzten Jahre in Übereinstimmung stehe. Der Grosse Rat hat das Postulat am 12. Februar 2008 einstimmig angenommen. Später wurde die Integrationspolitik im kantonalen Leitbild und dem Aktionsplan für die Integration der Migrantinnen und Migranten verankert. Der Staatsrat hat das Leitbild und den Aktionsplan am 9. Dezember 2008 verabschiedet.

2. DIE EIDGENÖSSISCHE INTEGRATIONSPOLITIK

2.1 Die eidgenössische Integrationspolitik

Mit dem am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen neuen Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) wurden die Grundsätze und Ziele der Schweizer Integrationspolitik zum ersten Mal gesetzlich verankert. Im AuG ist den integrationsrelevanten Fragen nunmehr ein ganzes Kapitel gewidmet (8. Kapitel). Artikel 53 be-

tont, dass die Integration eine Querschnittsaufgabe ist, die Bund, Kantone, Gemeinden, Sozialpartner, Nichtregierungsorganisationen und Ausländerorganisationen gemeinsam wahrzunehmen haben.

Ebenfalls in Artikel 53 definiert das AuG die Zielsetzung der Integrationsmassnahmen: Die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben. In diesem Zusammenhang ist auch den besonderen Anliegen von Frauen, Kindern und Jugendlichen Rechnung zu tragen. Es werden weiter die prioritären Aktionsfelder erwähnt, an erster Stelle die Förderung des Erwerbs lokaler Sprachen. Artikel 56 AuG schreibt zudem vor, dass der Bund, die Kantone und die Gemeinden für eine angemessene Information der Ausländerinnen und Ausländer über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten, zu sorgen haben.

Der Bundesgesetzgeber hat das Thema Migration in zwei Bereiche unterteilt: den Bereich Ausländerinnen und Ausländer und den Asylbereich. Im Asylbereich sind «spezifische» Integrationsmassnahmen (Sprach- und Integrationskurse, Empfangsmassnahmen, Beratung und Begleitung, Information usw.) für jene Personen vorgesehen, die sich legal in der Schweiz aufhalten, sei es als anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B) oder als vorläufig aufgenommene Personen (Ausweis F).

2.2 Das Schwerpunkteprogramm

Gestützt auf die Richtlinien des AuG hat der Bund ein integrationspezifisches Schwerpunkteprogramm für die Jahre 2008 bis 2011 definiert: Sprache und Bildung (Schwerpunkt 1), Fachstellen Integration (Schwerpunkt 2), Modellvorhaben (Schwerpunkt 3). Bei der Umsetzung der integrationspolitischen Prioritäten des Bundes fand 2008 ein Paradigmenwechsel statt: Seit letztem Jahr finanzieren die Bundesbehörden selber keine Einzelprojekte im Integrationsbereich mehr, sondern beauftragen die Kantone mit der Durchführung des Schwerpunkteprogramms, indem sie mit ihnen Rahmenverträge abschliessen. Insgesamt gewährt der Bund den Kantonen für die Umsetzung dieses Programms 14 Millionen Franken pro Jahr.

Angesichts der zahlreichen Akteure ist eine effiziente Koordination der Integrationsbemühungen nötig, zum einen auf der vertikalen Ebene zwischen den verschiedenen Institutionen, zum anderen auch auf der horizontalen Ebene zwischen den betreffenden Departementen und Ämtern. Hinsichtlich der eidgenössischen Richtlinien übernimmt der Bund diese Koordination. Die Kantone koordinieren ihrerseits die praktische Umsetzung der Schwerpunkte sowie die spezifischen kantonalen Integrationsmassnahmen.

3. DIE KANTONALE INTEGRATIONSPOLITIK

Der Rahmen, innerhalb dessen die Integrationspolitik der Kantone im Allgemeinen und des Kantons Freiburg im Besonderen umgesetzt wird, hat sich demnach 2008 gründlich verändert. Freiburg fungiert nun ebenfalls – aber nicht nur – als Bindeglied des Schwerpunkteprogramms des Bundes im Bereich Ausländerinnen und Ausländer. In diesem Rahmen hat Freiburg ein Konzept für den Unterricht der Amtssprachen des Kantons für

Migrantinnen und Migranten erarbeitet (siehe unten); zudem wurden für die Schaffung eines richtigen kantonalen Kompetenzzentrums für Integration die Dienstleistungen des Integrationsdelegierten ausgebaut.

Spracherwerb: Freiburg hat 2008 ein kantonales Konzept «Sprache und Bildung» für das Erlernen der Amtssprachen des Kantons durch die Migrantinnen und Migranten im Hinblick auf den Schwerpunkt 1 des Bundes ausgearbeitet. Dabei geht es vor allem darum, Personen (namentlich Frauen) zu erreichen, die nur schwer Zugang zu Sprachkursen für die breite Öffentlichkeit haben. Die Sprachkursprojekte, welche Vereine oder Gemeinden zugunsten von Migrantinnen und Migranten durchführen, können von Bund und Kanton finanziell unterstützt werden. 2009 wird der Bund im Kanton Freiburg maximal 255 000 Franken für Sprachkurse für Migrantinnen und Migranten gewähren, der Kanton wird bis zu 155 000 Franken beisteuern. Damit können 2009 insgesamt 17 der 29 eingereichten Projekte unterstützt werden. Von diesen Projekten stammen 8 von Organisationen, 7 von Gemeinden und 2 von Hilfswerken. Die Gemeinden werden eng in die Umsetzung des Sprachkurs-Konzeptes miteinbezogen. Falls sie die Kurse nicht selber durchführen, können sie diese unterstützen, indem sie den Organisatoren beispielsweise Räumlichkeiten zur Verfügung stellen.

Die Kantone und Gemeinden sind für die Integrationsprojekte vor Ort verantwortlich, in Zusammenarbeit mit Vereinen und Privatpersonen, welche in diesem Bereich Projekte entwickeln. Der Kanton Freiburg hat einen pragmatischen Ansatz gewählt, indem er den Gemeinden diesbezüglich eine zentrale Rolle zugesteht. Dabei sollen die Probleme so weit als möglich vor Ort gelöst werden, indem der Dialog gesucht und das bestehende Netzwerk genutzt wird.

In Freiburg wurde die Integrationsförderung bereits im Regierungsprogramm 2002–2006 als vorrangiges Ziel definiert. Die Einsetzung der Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus im Jahr 2004 und die Anstellung eines Delegierten für die Integration der Migrantinnen und Migranten im Jahr 2005 lieferten die Grundlagen für die Umsetzung dieser Politik. Für die Legislaturperiode 2007–2011 sind die Konsolidierung und die Verstärkung dieser Strukturen geplant.

Von ihrer Natur her ist die Integration eine Querschnittsaufgabe mit interdirektionellem Charakter. So arbeiten die Sicherheits- und Justizdirektion und der Delegierte für die Integration der Migrantinnen und Migranten mit der Direktion für Gesundheit und Soziales eng zusammen, insbesondere mit dem Kantonalen Sozialamt (KSA), das seit Anfang 2008 eine Strategie und spezifische Massnahmen für die Integration der im Asylbereich vorläufig aufgenommenen Personen umsetzt und koordiniert (vgl. hierzu das Dokument «Spezifische Integrationsmassnahmen für vorläufig aufgenommene Personen», KSA, 31. März 2008). Die von ORS Service AG umgesetzten Massnahmen betreffen rund 650 vorläufig aufgenommene Personen im Kanton Freiburg.

Zudem sind die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD), die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) sowie eine Reihe von Ämtern wie das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) und das Amt für Berufsbildung (BBA) in wesentlichem Masse mit der Integrationsproblematik befasst.

3.1 Das kantonale Leitbild für die Integration der Migrantinnen und Migranten

Die Integrationspolitik des Kantons Freiburg wird im neuen kantonalen Leitbild und im Aktionsplan für die Integration der Migrantinnen und Migranten für die Jahre 2008–2011 definiert. Das Leitbild und der Aktionsplan, die im Vernehmlassungsverfahren ein positives Echo fanden, erkennen die wichtige Rolle der Gemeinden an. Sie umfassen einen allgemeinen analytischen Teil sowie einen Aktionsplan mit 35 Massnahmen zur Umsetzung der kantonalen Integrationspolitik, deren allgemeinen Ziele wie folgt definiert werden:

- Förderung des harmonischen Zusammenlebens zwischen den verschiedenen Gemeinschaften
- Stimulierung des Integrationsprozesses auf beiden Seiten
- Förderung des Respekts der Grundrechte und des Rechtsstaates
- Achtung des Diskriminierungsverbotes
- optimale Koordinierung der öffentlichen und privaten Initiativen im Bereich der Integration.

3.2 Prioritäten und kantonale Integrationsmassnahmen

Auf der Grundlage der Vernehmlassung über das Leitbild und den Aktionsplan und bezugnehmend auf das Schwerpunktprogramm des Bundes wurden die folgenden, derzeit umgesetzten Prioritäten für 2008/09 festgelegt:

- Umsetzung des kantonalen Konzeptes für die Sprachkurse/Integrationskurse und Informationsveranstaltungen
- Veröffentlichung einer mehrsprachigen Willkommensbrochure für die Migrantinnen und Migranten
- Erarbeitung eines kantonalen Gesetzes über die Integration
- Schaffung und Konsolidierung eines Kompetenzzentrums für die Integration
- Aufschaltung einer Website des Kompetenzzentrums für die Integration.

Zudem ist eine Reihe weiterer Massnahmen für 2008/09 geplant: Lancierung einer Kampagne gegen die Diskriminierung bei der Anstellung und in der Arbeitswelt, Förderung der Anstellung von Migrantinnen und Migranten in der Kantonsverwaltung, namentlich bei der Polizei und in der Justiz, Weiterführung der Kampagne gegen die Verstümmelung weiblicher Genitalien, Bezeichnung von Kontaktpersonen für die Integration in den Gemeinden und den Direktionen des Staates. Einige Massnahmen werden gemeinsam mit der kantonalen Kommission für die Integration von Migrantinnen und Migranten erarbeitet.

Ende 2009 wird der Staatsrat die Prioritäten der Integrationspolitik für die Periode 2010/11 definieren. Derzeit werden folgende Prioritäten erörtert: Sensibilisierung der Verantwortlichen der Strukturen für Kinder im Vorschulalter auf die Integrationsproblematik, Förderung des Erlernens der Kultur und der Sprache des Ursprungslandes, Sensibilisierung der Verantwortlichen im Sportbereich für Fragen der Integration und der Rassismusbekämpfung, Verbesserung der Chancen für Ausbildung der jungen Migrantinnen und Migranten, Unterstützung der Un-

ternehmen, die sich speziell für die Integration einsetzen (Vergabe eines Integrationspreises), Weiterentwicklung des Netzes von interkulturellen Dolmetscherinnen und Dolmetschern, Ausbildung des Verwaltungspersonals in interkultureller Kommunikation und Durchführung eines kantonalen Tages der Integration.

3.3 Die Rolle der Gemeinden

Wie bereits erwähnt, weist das kantonale Leitbild für die Integration von Migrantinnen und Migranten den Gemeinden im Bereich der Integration eine wichtige Rolle zu. Dem künftigen kantonalen Rahmengesetz über die Integration wird die gleiche Philosophie zugrunde liegen. Zudem wird es die Rolle der verschiedenen staatlichen oder privaten Akteure klären. Die Gemeinden müssen die Aktivitäten der lokalen Integrationsakteure koordinieren, namentlich im Rahmen der Beurteilung und der Umsetzung lokaler Integrationsprojekte. Zudem werden die Integrationselemente verstärkt in die Überlegungen zur Raumentwicklung (Raumplanung) miteinbezogen.

3.4 Kommunale Ansprechpersonen für integrationsrelevante Fragen und Tagung der Gemeinden

Den Freiburger Gemeinden liegt ihre Rolle bei der Integration der Migrantinnen und Migranten bereits heute sehr am Herzen. Davon zeugt namentlich die Tatsache, dass über die Hälfte der 168 Gemeinden des Kantons der Empfehlung der Sicherheits- und Justizdirektion gefolgt sind und eine kommunale Ansprechperson für integrationsrelevante Fragen ernannt hat. Mit Hilfe dieser Ansprechpersonen erreicht der Staat die Gemeinden ohne Schwierigkeiten und kann einerseits Informationen zu bereits ergriffenen oder geplanten Massnahmen einholen und andererseits Informationen oder Impulse weiterleiten. Die Gemeinden wiederum haben einen direkteren Kontakt mit den kantonalen Integrationsverantwortlichen bzw. dem Delegierten für die Integration der Migrantinnen und Migranten und seinen Mitarbeitenden, um Auskünfte und Unterstützung zu erhalten.

Am 29. April 2009 fand die erste Tagung der Gemeinden für die Integration der Migrantinnen und Migranten statt. Damit soll die Information und die Vernetzung der kommunalen Ansprechpersonen gefördert werden. Es nahmen rund hundert kommunale Ansprechpersonen daran teil; diese Zahl zeugt vom Interesse der Gemeinden an Integrationsfragen. Es beteiligten sich auch Vertreterinnen und Vertreter des Bundes, des Kantons, der Gemeinden und von Partnerorganisationen an dieser Tagung, deren positive Auswirkungen bis heute mit einer zunehmenden Sensibilisierung der Gemeinden für Integrationsfragen zu spüren sind.

3.5 Beispiele kommunaler Integrationsprojekte

Die Gemeinden können vor Ort auch selber Integrationsprojekte umsetzen oder anregen. So lancieren immer mehr Gemeinden innovative Projekte, wie etwa in der Gemeinde Marly, wo das Konzept «Marly sympa» ins Leben gerufen wurde. Das Projekt vertritt einen partizipativen Ansatz und will die Lebensqualität im Ort und den Zusammenhalt der Gemeinschaften verbessern. Im Rahmen dieses Projektes absolvierten die «Akteure Marly sympa» – Bürgerinnen und Bürger, die sich diesbezüglich in der Gemeinde engagieren – eine spezifische Ausbildung.

Ein weiteres Beispiel ist die Gemeinde Kerzers, die Sprachkurse für Migrantinnen und Migranten und verschiedene Aktivitäten für Eltern und Kinder eingeführt hat. Diese Sprachkurse werden vom Bund, dem Kanton und der Gemeinde über das eidgenössische Schwerpunktprogramm unterstützt. Eine Besonderheit ist dabei, dass sie auch von einem lokalen Unternehmen, das seine Angestellten mit Migrationshintergrund zur Teilnahme an den verschiedenen Aktivitäten ermuntert, finanziell unterstützt werden. Als letztes Beispiel ist das Projekt «Ponts sur la Broye» zu nennen. Hier ist besonders erwähnenswert, dass das Projekt in einem Randgebiet durchgeführt wird, die 98 Gemeinden der Waadtländer und Freiburger Broye involviert und somit einmal mehr ein Beispiel der interkantonalen Zusammenarbeit in dieser Region darstellt.

An der Tagung der Gemeinden konnte zudem auf einige «Best Practices» verwiesen werden – d.h. auf innovative, aber nicht unbedingt kostenintensive Projekte als Inspirationsquelle für Gemeinden, die ebenfalls konkrete Integrationsmassnahmen ergreifen möchten.

3.6 Die kommunalen Integrationskommissionen

Der Vorschlag des Postulats Ducotterd/Schoenenweid, in den grössten Gemeinden kommunale Integrationskommissionen zu schaffen, würde tatsächlich einen Beitrag zur Förderung der Integration auf Gemeindeebene leisten, indem Kompetenzen zusammengefasst und lokale Projekte koordiniert werden. Diese Massnahme stellte eine der 35 konkreten Vorschläge des Aktionsplans 2008–2011 für die Integration dar. Der Staatsrat hat daraus allerdings keine Priorität der kantonalen Integrationspolitik gemacht, weil diese Massnahme im Vernehmlassungsverfahren mehrheitlich nicht als prioritär betrachtet wurde. Der Staat verzichtet daher vorerst darauf, die Schaffung solcher Kommissionen systematisch zu fördern.

Dies bedeutet aber nicht, dass die Idee der kommunalen Integrationskommissionen nicht weiterverfolgt werden soll. Im Gegenteil, gemäss der Philosophie der kantonalen Integrationspolitik sind sämtliche Vorhaben zur Förderung der Integration auf der Gemeindeebene unterstützenswert. Dies ist bei den Integrationskommissionen zweifellos der Fall. Die systematische Einsetzung von Kommissionen in sämtlichen Gemeinden erscheint aber nicht erstrebenswert, da die Gemeinden sehr unterschiedliche Grössen, Bedürfnisse und Migrantenanteile aufweisen. Die grösseren Gemeinden haben mehr Integrationsbedarf, verfügen über die notwendigen Ressourcen für den Betrieb derartiger Organe und ziehen den grössten Profit aus der Schaffung von Kommissionen zur Integration von Migrantinnen und Migranten.

Die kantonale Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten hat zudem eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche Empfehlungen ausarbeiten sollen, um die Schaffung von kommunalen Kommissionen für die Integration von Migrantinnen und Migranten anzuregen. Die Arbeitsgruppe wird diese Arbeiten mit den Vorbereitungsarbeiten zum neuen kantonalen Rahmengesetz über die Integration koordinieren. Im Rahmen der Erarbeitung des neuen Rahmengesetzes wird die Frage der Integrationskommissionen vertieft behandelt werden. Verschiedene Gemeinden wie Villars-sur-Glâne und Wünnewil verfügen seit mehreren Jahren über solche Kommissionen. Zahlreiche Gemeinden haben Einbürgerungskom-

missionen eingesetzt. Es ist durchaus denkbar, dass diese beiden Kommissionen zusammenarbeiten oder sogar zusammengelegt werden könnten.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Der Staat Freiburg verfolgt seit mehreren Jahren eine ehrgeizige, aber pragmatische Politik zur Integration der Migrantinnen und Migranten, in welcher die Gemeinden eine zentrale Rolle spielen. Es wurden verschiedene Instrumente geschaffen, damit diese Politik, deren Ziele

und Prioritäten der Staatsrat Ende 2008 in einem kantonalen Leitbild und Aktionsplan für die Integration der Migrantinnen und Migranten definiert hat, umgesetzt werden kann. Die Analyse und die Vorgaben des Leitbilds stimmen weitgehend mit den im Postulat 2006.07 der Grossräte Ducotterd und Schoenenweid geäusserten Zielen überein.

Abschliessend lädt der Staatsrat Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

RAPPORT N° 139
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat 2004.07 Charly Haenni
concernant le revenu par habitant

15 juin 2009

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat Charly Haenni concernant le revenu cantonal par habitant. Déposé et développé le 14 mars 2007 (BGC p. 284), ce postulat demandait au Conseil d'Etat de donner sa vision sur la question de la faiblesse du revenu cantonal par habitant dans le canton de Fribourg par rapport à la moyenne suisse et de dire quels sont les axes qu'il souhaite privilégier et les mesures qu'il entend prendre pour améliorer cette situation.

Dans sa réponse du 4 septembre 2007, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil d'accepter ce postulat et de lui soumettre un rapport sur la question.

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le présent rapport se fonde notamment sur une étude réalisée par Philippe Gugler, professeur à l'Université de Fribourg mandaté par la Promotion économique du canton de Fribourg (ci-après: la Promotion économique), intitulée «*Compétitivité de l'économie fribourgeoise*» (ci-après: étude Gugler), laquelle peut être obtenue auprès du service précité. Cette étude examine la performance économique du canton, en analyse les moteurs et propose des stratégies de compétitivité pour ce dernier. Contrairement à la plupart des comparaisons de la performance économique entre les cantons, elle ne se limite pas aux données relatives au revenu cantonal mais s'inscrit dans une perspective de long terme qui intègre également une analyse structurelle de l'économie fribourgeoise.

La comparaison de la performance économique des cantons est en général fondée sur le revenu cantonal, seul indicateur publié par l'Office fédéral de la statistique (OFS) en cette matière. Cet indicateur est toutefois remis en question, non seulement s'agissant de la méthodologie de son calcul, mais également sur la question de son utilisation pour estimer la performance économique d'un canton:

- s'agissant de la *méthodologie* de calcul, il sied de relever que les revenus des cantons tels que fixés par l'OFS sont établis par le biais de la réorganisation du revenu national de la Suisse, selon une estimation «top-down». En d'autres termes, les revenus cantonaux respectifs ne sont pas l'expression des données primaires cantonales, mais ils sont le résultat d'une répartition du revenu suisse à partir de clés de répartition. L'OFS lui-même ne conteste pas les lacunes de cet indicateur, si bien que cette autorité a révisé à deux reprises déjà cette méthode de calcul sans toutefois parvenir à un résultat satisfaisant;
- pour ce qui en est de l'*utilisation* du revenu cantonal comme indicateur, il s'avère que celui-ci ne permet pas de saisir la valeur effectivement créée sur le territoire cantonal. Le produit intérieur brut (PIB), bien qu'il soit aussi sujet à certaines réserves d'ordre méthodologique, permet quant à lui de fixer cette valeur, raison pour laquelle c'est cet indicateur qui est généralement utilisé pour comparer les performances économiques des nations, tout comme celles des cantons. Le 18 novembre 2008, la Direction de

l'économie et de l'emploi et la Banque cantonale de Fribourg ont d'ailleurs présenté le PIB cantonal et des districts.

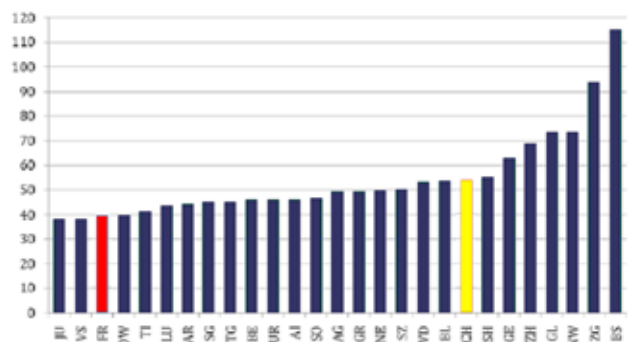
Le revenu cantonal et le PIB permettent d'évaluer la performance économique des cantons mais ne donnent aucune indication sur les causes des différences de performance constatées entre ces derniers. Il convient ainsi de compléter ces données par d'autres indicateurs, soit les indicateurs de performance économique globale d'une part (emplois, coût de la vie et exportations) et les indicateurs de performance innovatrice d'autre part (brevets, création d'entreprises, évolution des secteurs à forte performance d'innovation). Dans le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat considère donc le PIB et son évolution dans le temps comme un indicateur – parmi d'autres – de la santé et de la progression de l'économie, ni plus ni moins. La prise en compte d'autres objectifs et indicateurs, comme la qualité de vie ou le développement durable, ne doit pas forcément passer par une intégration de ces notions dans le PIB, mais plutôt par l'utilisation de critères dédiés.

L'analyse de l'économie fribourgeoise menée par le professeur Gugler permet d'en identifier les faiblesses et le potentiel et ainsi de définir des stratégies de compétitivité pour améliorer la situation économique actuelle.

2. SITUATION ACTUELLE DANS LE CANTON DE FRIBOURG

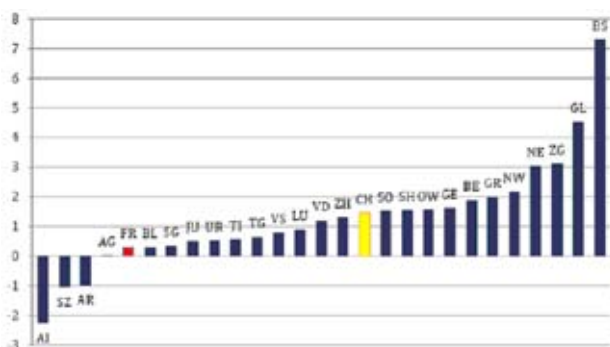
Le revenu cantonal par habitant du canton de Fribourg en 2005 s'élevait à 39 559 francs, ce qui le situait au 24^e rang des cantons suisses (moyenne nationale: 54 031 francs). L'évolution du revenu cantonal par habitant était également inférieure à la moyenne suisse, puisqu'on constatait une augmentation de 0,29% entre 2000 et 2005, alors que la moyenne nationale enregistrait une évolution de 1,46% sur le même indicateur (22^e rang pour le canton de Fribourg). Cette situation était due, en partie, à la forte croissance démographique constatée dans le canton. En effet, si l'on considère la croissance du revenu cantonal non divisée par le nombre d'habitants pendant la même période, il apparaît que l'évolution du revenu cantonal s'élève à 1,79% dans le canton, ce qui permet à Fribourg de se hisser au 15^e rang national. Cet indicateur demeure toutefois encore inférieur à la moyenne nationale (2,27%).

Revenu cantonal par habitant 2005, en 1000 francs



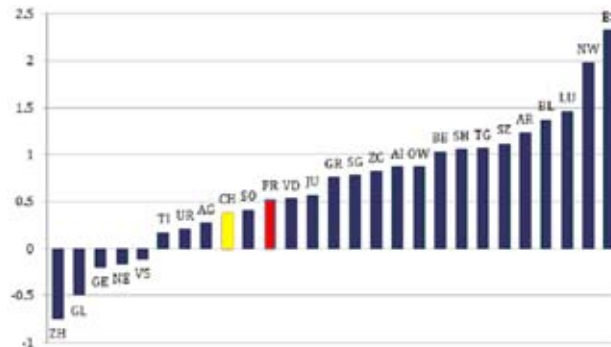
Source: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», prof. Philippe Gugler, juillet 2008, fondée sur les données de l'OFS. (2008). *Revenus cantonaux selon les bénéficiaires*.

Taux de croissance annuel cumulé (en %) du revenu cantonal par habitant 2000–2005



Source: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», prof. Philippe Gugler, juillet 2008, fondée sur les données de l'OFS. (2008). *Revenus cantonaux selon les bénéficiaires*.

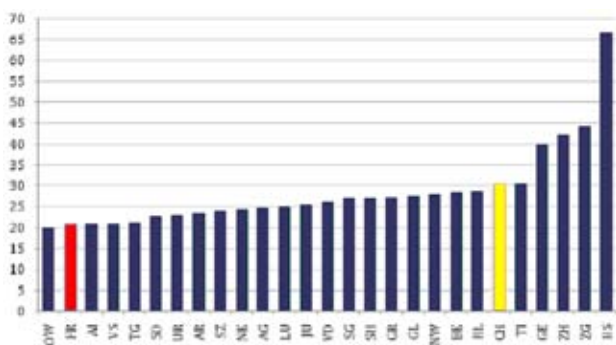
Taux de croissance annuel cumulé (en %) du PIB cantonal par habitant 2000–2005



Source: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», prof. Philippe Gugler, juillet 2008, fondée sur les données du BAK. (2007). *International Benchmarking Report 2006*.

Le revenu cantonal est peu fiable lorsqu'il s'agit de le retenir comme indicateur de performance économique. Partant, il convient d'analyser également le PIB cantonal, cet indicateur permettant de mesurer la valeur ajoutée générée par les unités de production d'un canton. Le PIB du canton de Fribourg se montait en 2005 à 20 694 dollars¹, ce qui le situait au 25^e rang national, soit dans une situation pire que celle constatée en matière de revenu cantonal. Par contre, l'évolution du PIB cantonal entre 2000 et 2005 est supérieure à la moyenne nationale (+ 0,52%, contre + 0,38% en moyenne suisse), mais ne se situe toutefois qu'au 17^e rang suisse. Force est ainsi de conclure que, non seulement l'indicateur fondé sur le revenu cantonal, mais également celui tiré du PIB cantonal, placent le canton de Fribourg parmi les cantons les moins performants du pays.

PIB cantonal par habitant 2005, en 1000 USD PPA 1997, année de base des prix: 2000



Source: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», prof. Philippe Gugler, juillet 2008, fondée sur les données du BAK. (2007). *International Benchmarking Report 2006*.

Afin d'expliquer cette situation, il convient d'analyser deux types d'indicateurs supplémentaires: les indicateurs de performance économique globale et les indicateurs de performance innovatrice.

– Indicateurs de performance économique globale

Le *PIB par emploi* est un bon indicateur de la productivité². Avec un PIB par emploi de 57 405 dollars, le canton de Fribourg se situe au 22^e rang national, bien au-dessous de la moyenne du pays (69 945 dollars). L'évolution du PIB par emploi sur la période 2000–2005 est identique pour le canton de Fribourg et la Suisse (1,5%). Le niveau de productivité est par conséquent relativement faible dans le canton, bien que son évolution suive celle de la moyenne suisse et soit supérieure à celle des autres cantons romands. Un examen du niveau et de l'évolution des salaires tend à confirmer ce résultat, puisque le niveau de productivité cantonal est en moyenne relativement bas par rapport à la plupart des autres cantons, même pour les emplois à fort potentiel de productivité. Cet indicateur tend toutefois à progresser en adéquation avec l'évolution de la moyenne suisse, l'écart entre ces deux moyennes ne se réduisant pas.

En matière d'évolution de l'emploi, le canton de Fribourg obtient un bilan supérieur à la moyenne nationale entre 1995 et 2005 (+ 0,19% contre – 0,02% en Suisse, emplois dans l'administration publique non compris) et se classe au 7^e rang de l'ensemble des cantons. Cette croissance a même été particulièrement significative durant la période 2001–2005 en comparaison avec les autres cantons (+ 0,4% contre – 0,36% en moyenne nationale). L'évolution de l'emploi révèle donc une performance cantonale plus positive que celle issue des statistiques liées au PIB par emploi et aux salaires. Il est également intéressant de relever que la plupart des secteurs ayant enregistré une forte croissance annuelle de l'emploi (plus de 5%) ont un potentiel de productivité relativement élevé. Il apparaît toutefois que la croissance de l'emploi n'a pas permis une croissance de la productivité dans les mêmes proportions.

¹ Chiffres tirés de l'International Benchmark Report 2006, BAK Basel Economics 2007. Disponibles uniquement en USD PPA (dollars corrigés en fonction de la parité des pouvoirs d'achat).

² Certes, dans le cas présent, cet indicateur se base sur les statistiques du PIB cantonal dont la méthodologie est discutable. Toutefois, malgré cet écueil, la comparaison des PIB par habitants des cantons constitue néanmoins une approximation intéressante de la productivité enregistrée dans les cantons.

L'analyse du *coût de la vie* démontre que le canton de Fribourg est plus attractif que ses cantons voisins. L'écart réel de prospérité entre les cantons est donc plus faible que celui obtenu en comparant les revenus cantonaux respectifs sans tenir compte du coût de la vie. L'écart défavorable au canton de Fribourg constaté en termes de revenu cantonal peut être ainsi relativisé.

En matière d'*exportations*, le canton de Fribourg se situe assez largement au-dessus de la moyenne suisse (63 569 francs contre 47 947 francs) et occupe le quatrième rang national. Le résultat est également positif lors de l'analyse de l'évolution des exportations: sur la période 1999–2007, l'évolution des exportations du canton de Fribourg a été supérieure à celle de la moyenne nationale. Ces résultats doivent toutefois être pris avec réserve, puisque les données des exportations comprennent des biens n'ayant pas été produits dans le canton, mais qui sont exportés depuis son territoire.

– Indicateurs de performance innovatrice

Le maintien et l'amélioration du niveau de prospérité, de productivité et de revenu d'une économie sont déterminés par la capacité de cette dernière à créer et à commercialiser ses innovations. Le nombre de brevets déposés dans une région donnée est l'un des indicateurs permettant de mesurer ce potentiel d'innovation. Le canton de Fribourg enregistre une demande de brevet pour 179 habitants, alors qu'en Suisse ce chiffre se fixe à une demande pour 158 habitants. Le canton de Fribourg est donc au-dessous de la moyenne nationale mais dispose néanmoins d'une capacité d'innovation prometteuse.

S'agissant des *créations d'entreprises*, le canton de Fribourg se situe dans la moyenne suisse et devance les autres cantons de l'Espace Mittelland: le canton dispose donc d'une dynamique entrepreneuriale non négligeable. Selon une étude de l'Université de St-Gall publiée fin 2006 (Swiss survey on collegiate entrepreneurship 2006), la Haute école de gestion (HEG) de Fribourg est même en tête du classement suisse des hautes écoles devant l'Université de St-Gall s'agissant de la capacité d'entreprendre de ses étudiant-e-s.

L'analyse des *secteurs à forte performance d'innovation* confirme ces résultats, à savoir tant le nombre de brevets déposés que les créations d'entreprises: si l'on considère l'évolution de l'emploi dans les secteurs qualifiés de high-tech, on constate qu'entre 1995 et 2005, le canton de Fribourg a connu une croissance annuelle de l'emploi de 4,2%, alors que la croissance nationale n'était que de 0,4%. Ces résultats démontrent que le canton de Fribourg possède un important potentiel d'innovation. Ce potentiel d'innovation ne conduit toutefois pas à une amélioration de la productivité, ce qui laisse penser que le passage de l'innovation à l'exploitation ou sa commercialisation devrait être amélioré.

En conclusion, les indicateurs de revenu permettent de constater que le canton de Fribourg reste en retrait par rapport à la majorité des autres cantons suisses. Certes ces résultats doivent être relativisés, puisque le coût de la vie y est comparativement inférieur. Or, un certain écart existe malgré tout, lequel semble être principalement dû à un niveau de productivité cantonal relative-

ment bas. Les résultats relatifs à la croissance de l'emploi sont néanmoins positifs, ce qui permet de conclure que la productivité n'a pas suivi le rythme. Au-delà de ces constatations, on apprend que le canton de Fribourg dispose d'une capacité d'innovation prometteuse et d'une dynamique entrepreneuriale avérée. Cette capacité innovatrice ne se traduit toutefois pas par une amélioration de la productivité, ce qui permet de constater que l'innovation n'entraîne pas suffisamment de réalisations commerciales sur le territoire du canton.

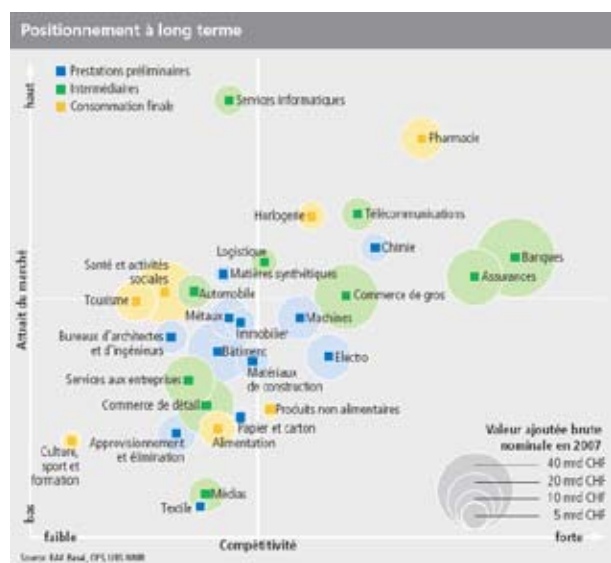
3. COMPOSITION DE L'ÉCONOMIE FRIBOURGEOISE

Une analyse plus fouillée des divers secteurs cantonaux d'activités s'avère nécessaire afin de comprendre les forces et faiblesses actuelles et potentielles de l'économie fribourgeoise. A cette fin, il convient d'abord d'examiner la composition industrielle du canton en identifiant les principaux secteurs en termes d'emploi, puis de calculer l'indice de spécialisation de chaque secteur afin de déterminer son importance relative. Il s'agit enfin de classer ces secteurs en fonction de leur nature concurrentielle.

Les dix principaux secteurs de l'économie fribourgeoise en termes d'emploi sont les suivants:

- Construction;
- Santé, affaires vétérinaires et actions sociales;
- Agriculture et chasse;
- Commerce de détail;
- Education et enseignement;
- Service aux entreprises;
- Intermédiaires du commerce et commerce de gros;
- Hôtellerie et restauration;
- Administration publique, défense et sécurité sociale obligatoire;
- Industries alimentaires et des boissons.

Ces dix secteurs représentent deux tiers des emplois de l'économie fribourgeoise. En mettant ces données en perspective avec l'étude de l'UBS présentant les secteurs d'activités en termes de positionnement à long terme (cf. UBS, Outlook 1^{er} semestre 2008), on constate qu'aucun de ces secteurs ne se positionne parmi les secteurs considérés comme les plus performants. **L'économie fribourgeoise repose donc en grande partie sur des secteurs dont la compétitivité et l'attrait du marché sont relativement faibles.** Seuls 5% des emplois du canton de Fribourg sont recensés dans des secteurs considérés comme particulièrement performants (Industrie chimique et pharmaceutique, Horlogerie, Services financiers et Télécommunications).



Source: UBS Outlook, 1^{er} trimestre 2008, p.10, cité in «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», prof. Philippe Gugler, juillet 2008.

Le calcul de l'indice de spécialisation¹ des divers secteurs d'activités du canton, qui permet de révéler quels sont les secteurs à fort potentiel de développement, et la mise en relation de ce dernier avec l'emploi tend à confirmer ces résultats. En effet, les principaux secteurs d'activités du canton en termes de spécialisation et d'emplois sont:

- Agriculture et chasse;
- Industries alimentaires et industries des boissons;
- Education et enseignement;
- Travail du bois et fabrication d'articles en bois, en liège, vannerie et sparterie;
- Fabrication de verre et d'articles en verre, en céramique, transformation de la pierre et de la terre;
- Fabrication d'équipements de radio, de télévision et de communication;
- Construction;
- Commerce, entretien et réparation de véhicules automobiles, stations service;
- Commerce de détail.

En mettant à nouveau ces données en relation avec le contenu de l'étude de l'UBS précitée, on y trouve la confirmation qu'aucun de ces secteurs ne fait partie des secteurs considérés comme étant les plus performants. Il convient toutefois de relever que les secteurs de l'électronique, des machines, des matériaux de construction et du bâtiment, des métaux et des produits alimentaires et non alimentaires présentent un potentiel de compétitivité. Il est plus inquiétant de constater que le secteur des services aux entreprises, généralement considéré comme étant l'un des secteurs clés, ne se situe qu'au 39^e rang en termes de spécialisation, alors qu'il figure au 6^e rang en termes d'emploi.

En matière de classification des secteurs en fonction de leur nature concurrentielle, l'étude Gugler se réfère aux travaux de Michael Porter, professeur à la Harvard Bu-

siness School. Selon Porter, il faut distinguer trois types d'industries² en fonction du type de concurrence spatiale exercé: les industries locales, les industries dépendant de ressources naturelles locales et les industries «traded», c'est-à-dire dont les marchés dépassent les limites du canton:

- **les industries locales** sont présentes dans toutes les régions, elles sont proportionnelles à la population et fournissent des biens et des services principalement pour le marché de la région. La concurrence externe est limitée et leur potentiel d'accroissement de la productivité est faible;
- **les industries dépendant de ressources naturelles locales** sont concentrées dans les lieux où se trouvent ces ressources. Leur marché dépasse les frontières de la région, le niveau des salaires est fonction de leur orientation technologique et leur impact économique est limité;
- **les industries «traded»** peuvent être localisées à tout endroit, en fonction de considérations concurrentielles, puisque leur marché dépasse les frontières. Les niveaux de productivité, de croissance de la productivité et de salaires sont plus élevés que dans les deux autres catégories. Les industries «traded» exercent une influence disproportionnée sur la prospérité économique régionale et sur la croissance économique. Toutefois, la seule présence d'industries «traded» dans une région n'assure pas la prospérité économique: il convient encore de connaître le niveau de sophistication de ces industries ainsi que l'environnement des affaires dans la région en question.

Dans le canton de Fribourg, 63,43% des emplois proviennent d'activités locales (moyenne suisse: 66,74%), 9,11% d'activités dépendant des ressources naturelles locales (moyenne suisse: 4,45%) et 27,47% d'activités «traded» (moyenne suisse: 28,82%). Le canton se situe donc dans la moyenne suisse, la plus forte proportion d'activités dépendant de ressources naturelles locales s'expliquant notamment par la forte présence des activités agricoles. En combinant ces données avec l'indice de spécialisation de chacun des secteurs, on peut déterminer que les principales activités en termes de potentiel de croissance et de productivité sont:

- Industries alimentaires et industries des boissons;
- Travail du bois et fabrication d'articles en bois, en liège, vannerie et sparterie;
- Fabrication d'articles en caoutchouc et en matières plastiques;
- Fabrication de verre et d'articles en verre, en céramique, transformation de la pierre et de la terre;
- Fabrication de machines et d'équipements;
- Fabrication d'équipements de radio, de télévision et de communication;
- Fabrication d'instruments médicaux, d'instruments de précision et horlogerie;
- Fabrication de meubles, de bijoux et d'articles de sport;
- Production et distribution d'électricité, de combustibles gazeux et de chaleur.

¹ L'indice de spécialisation révèle les secteurs à fort potentiel de développement en partant de l'hypothèse qu'une spécialisation dans un secteur donné peut être le fruit d'avantages compétitifs.

² Le terme d'industrie est un terme générique qui ne se limite pas au secteur secondaire mais s'étend également au secteur tertiaire.

Après avoir combiné les principales activités du canton en termes d'emplois et de spécialisation, puis en termes d'orientation concurrentielle et de spécialisation, on constate que **quatre activités économiques** ressortent dans les deux analyses:

- Industries alimentaires et industries des boissons;
- Travail du bois et fabrication d'articles en bois, en liège, vannerie et sparterie;
- Fabrication de verre et d'articles en verre, en céramique, transformation de la pierre et de la terre;
- Fabrication d'équipements de radio, de télévision et de communication.

En d'autres termes, l'économie fribourgeoise est dominée d'un côté par des activités traditionnelles essentiellement dans les secteurs agro-alimentaires, des matériaux de construction et de l'artisanat (bois, verre, acier, ...) et de l'autre par des activités innovantes, compétitives et fortement soumises à la compétition internationale (pharma, mécanique, électronique, services internationaux, ...).

4. STRATÉGIES DE COMPÉTITIVITÉ

4.1 Les déterminants de la compétitivité

La prospérité d'une économie dépend de sa compétitivité. Cette dernière peut être définie comme l'ensemble des facteurs, des politiques et des institutions qui déterminent le niveau de productivité de l'économie en question. Afin d'être compétitive, une économie doit donc assurer une croissance durable de sa productivité *et, pour ce faire, elle doit avoir la capacité de créer et de commercialiser des innovations et d'attirer de nouvelles sociétés dans les domaines clé.*

Les déterminants de la compétitivité sont de deux types, soit le niveau microéconomique et le niveau macroéconomique:

- *Le contexte macroéconomique*, la politique, le social et le légal jouent un rôle essentiel mais insuffisant pour renforcer la prospérité d'une économie. Un contexte macroéconomique sain et solide permet d'augmenter les opportunités de création de valeur, mais il n'en crée en lui-même aucune;
- La création de valeur doit intervenir au *niveau microéconomique*. La création de valeur, induite par la productivité, dépend donc des fondements microéconomiques d'une économie, qui reposent sur deux composantes: la sophistication des opérations et des stratégies d'entreprises (et notamment de leurs capacités d'innovation) ainsi que de la qualité de l'environnement des affaires. Ces deux dimensions permettent d'expliquer 80% des différences de PIB par habitant enregistrées par les 131 pays considérés par le Business Competitiveness Index, publié annuellement par le World Economic Forum. Ainsi, la capacité productive des entreprises est étroitement liée à la qualité de l'environnement dans lequel elles opèrent. Le gouvernement doit donc garantir un environnement des affaires sain et solide. Mais en tant que génératrices de PIB, les entreprises sont les principales créatrices de valeur, elles ont donc une responsabilité primordiale dans la prospérité d'une économie donnée.

La marge de manœuvre du canton s'inscrit au niveau microéconomique où le canton peut développer un avantage

concurrentiel qui lui permette d'accroître la productivité de manière durable. C'est donc sur les fondements microéconomiques que le canton doit agir. Ces derniers reposent, d'une part, sur les stratégies des entreprises, en particulier leurs capacités d'innovation, et d'autre part, la qualité de l'environnement microéconomique des affaires.

En analysant le contexte microéconomique du canton de Fribourg dans cette optique, on peut déterminer les forces et faiblesses du canton:

- *Capacités d'innovation:*

- le canton de Fribourg est riche en capital humain. Toutefois, le niveau moyen de formation existant au sein des entreprises est relativement faible. L'économie fribourgeoise n'est en effet pas en mesure de tirer pleinement profit du «réservoir» à sa disposition: les industries du canton de Fribourg n'offrant pas suffisamment de places de travail en adéquation avec le niveau de formation des étudiants formés dans les hautes écoles fribourgeoises, une partie de ces étudiants quittent le canton après leurs études. Cette situation tend toutefois à s'améliorer;
- les institutions de formation et de recherche sont de haute qualité et représentent l'un des principaux avantages comparatifs du canton et un potentiel de compétitivité important;
- le niveau technologique dans le canton semble bon et de nombreuses entreprises se caractérisent par des innovations importantes;
- le réseau industriel fribourgeois dispose d'un ensemble relativement performant d'industries de soutien et apparentées de base (fournisseurs compétitifs, instituts de formation de qualité, instituts bancaires, associations professionnelles, etc.);
- une dynamique visant à introduire une logique de clusters¹ a vu le jour en 2005 à l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes et des clusters thématiques ont été mis sur pieds. Ces clusters constituent les embryons d'activation de clusters plus importants, cependant ils doivent encore trouver une masse critique suffisante s'étendant au-delà des limites cantonales.

- *Environnement microéconomique des affaires:*

- les infrastructures sont l'un des points forts du canton, tant au niveau routier que ferroviaire et énergétique. Le canton enregistre toutefois un désavantage comparatif au niveau des infrastructures aéroportuaires;
- le canton est pauvre en ressources naturelles, mais il se caractérise par une importante proportion de forêts (25% du territoire) et de terres agricoles. Disposant ainsi de biens qui ont tendance à se raréfier en Suisse, le canton peut donc transformer cette situation en avantage comparatif. Il est bien placé pour se positionner dans une perspective de développement durable;
- la quantité de terrains disponibles pour l'économie est faible, ce qui implique que les acteurs économiques et scientifiques doivent pousser l'innovation et s'orien-

¹ Ensemble d'entreprises, d'institutions privées et publiques, d'associations, concentrées spatialement et unies par des liens d'interdépendances concurrentielles et/ou complémentaires (circuits de distribution identiques, débouchés identiques, utilisation d'une technologie commune, etc.).

ter vers des activités peu gourmandes en utilisation du sol. Les choix politiques doivent également être faits afin d'améliorer cette situation;

- en termes de disponibilité du capital, on n'observe pas de retard particulier du canton de Fribourg par rapport aux autres cantons. La disponibilité de capital risque n'est toutefois pas un point fort en Suisse et une percée du canton dans ce domaine, telle que décidée récemment (création d'un fonds de «seed capital», pourrait lui donner un avantage comparatif considérable;
- le canton de Fribourg est le seul canton suisse dans lequel se pratique l'enseignement en français et en allemand depuis l'école enfantine jusqu'au degré universitaire. Il dispose donc d'atouts importants pour promouvoir le bilinguisme en son sein et ainsi davantage se positionner sous cet angle tant en Suisse qu'à l'étranger.
- Les mesures prévues par la Confédération en faveur des zones économiques en redéploiement (arrêté fédéral «Bonny»), puis intégrées dès 2008 dans le cadre de la Nouvelle Politique Régionale (NPR), se sont profondément détériorées pour le canton de Fribourg. La marge de manœuvre du canton en matière d'allègements fiscaux fédéraux et par là son potentiel d'attraction pour les entreprises a été réduit aussi bien en absolu que par rapport aux autres cantons. En effet, dans les zones reconnues, les allègements fédéraux que le canton peut octroyer sont limités à 50% alors que dans la plupart des cantons voisins, à savoir notamment les cantons de BE, de NE et du VS, ce potentiel va jusqu'à 100%. De plus, à fin 2010, le canton de Fribourg ne pourra plus du tout octroyer d'allègements fiscaux au niveau fédéral, alors que ce sera toujours possible dans d'autres cantons, notamment dans les cantons voisins de BE, NE et VS qui auront toujours des zones à 100%. Cette situation réduira encore l'attractivité du canton, tant en terme relatif (le canton de Fribourg ne figure plus dans les listes de cantons au bénéfice d'allègement fédéral) qu'en terme absolu (l'intérêt pour le canton diminue).

Partant de ces constats, le défi du canton est de créer des conditions renforçant l'attractivité du canton et permettant aux entreprises fribourgeoises d'atteindre un niveau de productivité élevé et d'en assurer une croissance soutenue. A cet effet, la stratégie du canton en matière de développement économique devra viser le renforcement des capacités d'innovation des entreprises ainsi que l'amélioration de l'environnement microéconomique des affaires.

C'est dans cette perspective que les propositions qui suivent ci-après doivent être considérées.

4.2 Positionnement du canton

4.2.1 Facteurs d'influence externes

Il est nécessaire de rappeler que des changements et développements en cours dans les autres cantons, ainsi qu'aux niveaux des collaborations intercantionales et fédérales, influent également sur l'avenir du canton de Fribourg.

Les principaux domaines d'influence économique externes au canton sont:

- le projet de territoire suisse de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, actuellement en cours de

développement, consiste à définir des espaces fonctionnels pour l'ensemble du territoire suisse. Dans ce cadre, le canton de Fribourg se trouve tiraillé entre l'espace métropolitain lémanique et la «région de la ville fédérale». Le canton de Berne a d'ailleurs écrit au gouvernement fribourgeois pour bénéficier de son soutien afin d'obtenir un statut d'espace métropolitain. Face à cette nouvelle articulation territoriale, dont les conséquences légales et budgétaires sont encore incertaines, le canton de Fribourg devra se positionner comme un partenaire fort dans le cadre de collaborations à mettre en place au sein de l'espace métropolitain bernois, pour autant que celui-ci voie le jour;

- la Conférence des Directeurs de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO) qui regroupe les 7 cantons de l'Ouest de la Suisse (BE, FR, GE, JU, NE, VD, VS) a lancé diverses plates-formes de promotion sectorielle. Les domaines retenus sont:
 - les sciences de la vie, au travers de l'association BioAlps, dont le siège est dans le canton de VD;
 - les micro et nanotechnologies, au travers de l'association Micronarc, dont le siège est dans le canton de NE;
 - les technologies de l'informatique, au travers de l'association Alpict, dont le siège est dans le canton de GE.

Pour sa part, le canton de Fribourg est chargé du pilotage des structures d'appui à l'innovation dans les entreprises, à savoir Platinn (anciennement Centre CIM de la Suisse occidentale; CCSO) et Alliance pour ce qui concerne le soutien apporté par la Nouvelle Politique Régionale (NPR).

- la CDEP-SO met en place actuellement une structure regroupant les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel, Vaud et du Valais derrière un concept de promotion économique exogène commun;
- la CDEP-SO offre à un «petit» canton l'avantage de pouvoir s'associer à des initiatives de plus grande envergure, et de pouvoir ainsi renforcer ou développer certains domaines de compétences (p.ex. celui du soutien à l'innovation dans le cadre de PLATINN). Toutefois, il faut aussi relever les défis auxquels le canton est confronté, à savoir préserver ses atouts et intérêts et se positionner en tant que partenaire fort sur la base d'avantages comparatifs soutenus et renforcés de manière stratégique et ciblée;
- les cantons de Suisse occidentale se sont dotés de parcs scientifiques et technologiques afin de promouvoir leurs domaines de prédilection. C'est ainsi, par exemple, que le canton de Vaud a érigé un parc scientifique consacré aux biotechnologies et que le canton du Valais a investi dans un autre dédié à l'avancement de l'informatique. Aucune infrastructure de ce type n'existe à Fribourg pour l'instant. En effet, les possibilités d'hébergement au sein de Fri-up ne correspondent pas à ce type de mesures, étant donné qu'il s'agit d'une pépinière et d'un incubateur d'entreprises à capacité limitée. Toutefois, l'opportunité de créer un parc technologique dans le canton de Fribourg est actuellement à l'étude. D'autre part, un guichet unique de transfert technologique destiné à optimiser le transfert technologique entre les Hautes écoles et les entreprises privées est en phase de mise en place.

En définitive, tant la structure de l'économie du canton, que l'évolution des facteurs d'influence externes poussent Fribourg à davantage se positionner s'il veut garder la maîtrise de son avenir économique.

4.2.2 Position compétitive unique du canton

Il s'agit d'identifier le rôle du canton dans l'économie nationale et internationale, ainsi que sa valeur unique en tant que potentiel de localisation d'activités économiques et la gamme ou le type d'activités dans lesquels le canton peut être concurrentiel. En d'autres termes, une amélioration de la compétitivité du canton passe par le choix d'un positionnement stratégique. L'axe principal retenu est celui des «clean tech» qui, d'une part intègre la structure économique existante et, d'autre part, offre un potentiel de développement prometteur tant pour les secteurs traditionnels que pour les technologies de pointe. Ce positionnement stratégique se présente comme suit:

- le domaine des «clean tech»: il s'agit d'un point d'ancrage fort dans un thème transversal (fil rouge de l'orientation stratégique), touchant directement ou indirectement la plupart des secteurs dont les 4 principaux composés par l'énergie, les transports, l'eau et les matériaux. Le choix d'un domaine transversal repose sur la conviction que la plupart des secteurs industriels ont un potentiel de création de valeur par l'innovation. Ainsi, la stratégie ne se limite pas à vouloir développer et attirer des secteurs industriels spécifiques à forte valeur ajoutée. L'orientation «clean tech» est intégrative et permet de toucher tant les secteurs à haute valeur ajoutée que des secteurs largement présents dans la région à plus faible valeur ajoutée, mais ayant un potentiel d'amélioration de la productivité. L'objectif est de générer des impacts positifs et durables pour le développement économique du canton.

Dans ce contexte, il est possible de valoriser le concept «green», soit la notion de qualité de vie, du slogan «high tech in the green» comme positionnement unique et central de l'orientation économique et technologique du canton. La référence au «high tech» s'estompe, car tous les secteurs ont un énorme potentiel d'innovation dans le créneau de la qualité de vie et du développement durable. Le «green», trop limitatif, se transforme en «clean tech», référence qui va au-delà de la préservation du cadre de vie. Ce concept s'inscrit dans la philosophie du développement durable. La Suisse semble accuser un retard dans le domaine des technologies et équipements relatifs au développement durable: un positionnement rapide du canton de Fribourg lui conférerait le rôle clé dans ce domaine, avec les avantages qui y sont liés;

- la nécessité pour le canton de se positionner dans le domaine des «clean tech» est encore accentué par la grande diversification de son économie et par le fait que d'autres cantons s'intéressent également à ce domaine. Toutefois, le canton de Fribourg peut se positionner sur des créneaux pas ou peu occupés au sein de la Suisse occidentale, dans des domaines qui représentent les principales activités du canton en termes de potentiel de productivité et sur les activités clé telles que répertoriées dans l'étude Gugler: par exemple, les matériaux de construction (bois, acier, verre), la rénovation et la construction énergétique, l'industrie du bois, les nanotechnologies, les transports.

- un pôle de compétences est à créer comme base scientifique et technologique en vue du positionnement dans le domaine «clean tech». Une telle structure réunirait les compétences des hautes écoles du canton (recherche fondamentale et appliquée, management, économie politique, architecture, etc.) et associerait activement les milieux économiques, notamment afin de favoriser le transfert technologique dans ce domaine;
- dans le cadre de la CDEP-SO le canton de Fribourg, associé au canton du Valais, sera le leader d'une plateforme intercantonale dédiée au «clean tech» et à l'énergie.

4.3 Orientations stratégiques

Comme déjà évoqué ci-dessus, l'augmentation durable de la productivité passe par une action définie de manière stratégique et menée de manière ciblée sur les fondements microéconomiques qui reposent, d'une part, sur les capacités d'innovation des entreprises (soutien à l'innovation), et d'autre part, la qualité de l'environnement microéconomique des affaires. Par ailleurs, des mesures d'accompagnement peuvent être envisagées pour favoriser l'émergence d'une culture de l'innovation et l'adhésion des principaux acteurs concernés par une stratégie de compétitivité menée par le canton.

4.3.1 Mesures de renforcement et développement des 2 dimensions déterminantes pour la compétitivité

Soutien à l'innovation:

Promotion du développement de clusters:

Soutien au pôle scientifique et technologique (PST-FR): le PST-FR est une initiative d'activation de clusters dans des domaines économiques prioritaires du canton (réseau plasturgie, systèmes d'information et sécurité informatique, réseau nanotechnologie, réseau énergie et bâtiment). Le but du PST-FR est de soutenir la réalisation de projets de recherche appliquée de type pré-concurrentiel utiles aux partenaires industriels des clusters et d'assurer le transfert technologique au sein des clusters ainsi que vers l'ensemble des PME cantonales. Le projet vise à améliorer la compétitivité et la performance des entreprises impliquées, à contribuer à la création d'activités à haute valeur ajoutée ainsi qu'à la mise en réseau d'entreprises du canton et au-delà. Le projet donnera au canton un rayonnement accru en matière d'innovation scientifique et technologique;

Création d'un pôle de compétences «Clean tech», groupant toutes les compétences du canton dans ce domaine et permettant de stimuler des activités de pointe et d'ancrer des secteurs traditionnels dans une nouvelle logique technologique et commerciale.

Renforcement du transfert technologique entre les hautes écoles et les entreprises du canton par la création d'un guichet unique:

Un guichet de transfert technologique sera mis sur pied au sein de l'Adolphe Merkle Institute, afin de faciliter et d'améliorer le transfert technologique dans le canton de Fribourg. Ce guichet aura pour objectif de réunir le savoir des hautes écoles d'une part, et les besoins des entreprises d'autres part, afin de faciliter le transfert technologique entre les deux parties par des activités «Push» (transfert des compétences des hautes écoles vers les entreprises) et «Pull» (transfert des besoins des entreprises vers les hautes écoles, afin que celles-ci apportent des solutions dans le cadre de collaboration de recherche).

Renforcement des capacités d'innovation des PME et soutien aux start-ups:

La mise en place de la plate-forme INNO-FR (projet NPR) renforce encore les mesures à disposition des entreprises du canton en matière de soutien à l'innovation. INNO-FR offre des prestations de conseil visant à renforcer la capacité d'innovation des PME existantes et à dynamiser la création d'entreprises, particulièrement de start-ups technologiques.

Création d'un fonds de soutien en faveur de l'innovation: Un fonds chargé du soutien de l'innovation technologique et scientifique sera créé, en particulier dans le domaine des «clean tech». Trois mesures principales pourraient faire l'objet de ce soutien:

- Transfert technologique: renforcer les ressources du guichet unique de transfert technologique, afin d'assurer notamment un conseil en matière de propriété intellectuelle et de développer la valorisation, en particulier dans le domaine ciblé des «clean tech»;
- Participation au financement de la protection de la propriété intellectuelle;
- Appui à la préparation de projets d'innovation et de développement que les entreprises fribourgeoises et les Hautes écoles voudraient élaborer pour soumettre une requête auprès de l'Agence pour la promotion de l'innovation (CTI).

Le fonds serait géré par un Conseil dans lequel l'Etat et les hautes écoles seraient représentés (en particulier l'Université et la HEF-TG). Il pourrait être institué sous la forme d'une fondation.

Création d'un parc technologique: En séance du 16 février 2009, le Grand Conseil a pris en considération le postulat Eric Collomb concernant l'hébergement de l'innovation par la création d'un parc technologique (P2024.07), par 88 voix et une abstention. La mise en place d'une telle infrastructure, destinée à soutenir de manière encore plus efficace les start-ups innovantes, est par conséquent à l'étude actuellement.

Nouvelle filière de formation: Mise en place de nouvelles filières de formation ou développement des filières existantes (professionnelle et hautes écoles) dans les domaines relevant du «Clean tech».

Environnement des affaires:

Mesures pour préserver des conditions attractives, afin de maintenir l'implantation de sociétés étrangères, multinationales à rayonnement économique et scientifique important: Une étude effectuée à fin 2008 par la Promotion économique auprès d'une dizaine d'entreprises étrangères récemment implantées dans le canton a démontré que le salaire moyen versé par ces sociétés était deux fois supérieur au salaire moyen cantonal. Compte tenu de cet apport, qui est également confirmé par diverses études¹, le canton de Fribourg doit prendre des mesures pour rester compétitif en la matière. Celles-ci passent par une action auprès de la Confédération de manière à maintenir les possibilités d'allègement fiscal au niveau fédéral pour les projets d'importance sans concurrence locale (arrêté fédéral «Bonny»), et notamment dans le cadre de la collaboration au sein de la CDEP-SO.

Offre de capital risque: Seed Capital Le gouvernement fribourgeois a récemment décidé de créer une structure de Seed capital afin de compléter l'offre de financement à disposition des entreprises du canton. La mise en place de cette structure est en cours et cette dernière devrait être opérationnelle à fin 2009.

Politique foncière active: Cette politique répond aux besoins des entreprises actives dans des secteurs à haute valeur ajoutée pour des terrains d'implantation satisfaisant des critères exigeants. L'objectif de la politique est d'encourager les communes à investir dans l'achat et l'équipement de ces terrains, afin d'assurer une mise à disposition rapide de zones d'activité de haute qualité. Elle sera opérationnelle dès le deuxième semestre de l'année 2009.

Amélioration des infrastructures: Le canton de Fribourg est le premier canton suisse à s'engager en partenariat avec Swisscom et le Groupe E, en faveur de la mise à disposition d'un réseau de fibre optique sur l'ensemble du territoire cantonal (FTTH). Il va ainsi se doter d'une infrastructure de pointe tout en contribuant à soutenir les entreprises actives dans la construction du réseau.

Amélioration des transports publics par la réalisation d'un Réseau Express Régional fribourgeois (RER FR): le Conseil d'Etat veut réaliser un RER FR pour améliorer de manière significative l'attractivité des transports publics. Le RER FR doit aussi concourir au développement durable souhaité (Hightech in the green), tout en assurant des liaisons attractives, pour chaque région du canton, avec les agglomérations les plus proches et le centre cantonal.

Utilisation de l'aéroport de Payerne pour l'aviation civile (initiative commune avec le canton de Vaud).

4.3.2 Mesures d'accompagnement pour la mise en place de la stratégie

La mise en place d'une stratégie de compétitivité nécessite de surmonter certains obstacles et implique des mesures d'accompagnement. Sur la base du rapport du professeur Gugler, nous recommandons notamment les mesures suivantes:

- *la mise en place d'une large coalition public-privé:* le canton développe une vision commune et partagée relative aux déterminants de la compétitivité et au rôle des clusters, alors que le secteur privé assure son rôle de leadership dans le développement économique régional;
- *une organisation de l'administration cantonale fondée sur la stratégie de compétitivité:* la stratégie de compétitivité définie pourrait être intégrée dans l'ensemble des politiques et actions du gouvernement. Une stratégie de compétitivité nécessite une organisation appropriée de toutes les actions et politiques individuelles menées au sein du canton.

5. CONCLUSION

L'analyse du professeur Gugler a confirmé la situation plutôt défavorable du canton de Fribourg en matière de compétitivité, s'agissant du revenu moyen et du PIB par habitant. Cette analyse décrit les causes de la relative faiblesse structurelle du canton (forte croissance démographique, bas niveau de productivité, insuffisance de réalisation des innovations en produits commerciaux, forte représentation de secteurs à faible compétitivité) en examinant les indicateurs de revenu. Les valeurs cantonales relatives à ces indicateurs sont indéniablement inférieures aux espérances, ce qui se concrétise par la position «en retrait» du canton dans le cadre de la comparaison intercantonale.

Il faut néanmoins relativiser ce constat, puisque la même analyse démontre que le canton dispose d'un intéressant potentiel de croissance de la productivité et qu'il a connu ces dernières années une importante croissance de l'emploi. Le canton fait ainsi meilleure figure dans le contexte du PIB par emploi, de l'évolution de l'emploi ou du coût de la vie.

Sur cette base, l'analyse propose des mesures destinées non seulement à améliorer les conditions-cadre, mais également à déterminer des domaines stratégiques d'action, qui permettraient au canton de s'inscrire dans un

¹ Voir notamment: «Creative Switzerland? Fostering on Innovation Powerhouse!», Joint Study of the Swiss-American Chamber of Commerce and The Boston Consulting Group, Zürich, December 2008.

cadre de prospérité supérieur à la situation actuelle. Fort de ce nouveau positionnement, le Conseil d'Etat veut orienter les structures de transfert technologique, de soutien aux entreprises, de financement et de recherche vers les domaines qu'il souhaite développer dans le canton. Dans un tel contexte, le Conseil d'Etat estime que le moment est idéal pour définir un positionnement stratégique et ambitieux pour le canton de Fribourg. Il juge les pistes développées par le professeur Gugler comme étant très intéressantes pour le développement économique du canton et veillera à les concrétiser dans une nouvelle stratégie. Comme cela a été démontré ci-dessus, le canton s'est déjà doté de certains outils propres à améliorer de façon significative sa compétitivité. Il s'agit donc à présent d'évaluer à plus long terme les effets bénéfiques de ces mesures sur le positionnement du canton. Sur cette base, le Conseil d'Etat, non sans persévérer dans l'amélioration et la densification des outils existants, établira un état des lieux au plus tard à la fin de la présente législature et posera les bases d'une nouvelle stratégie dans le cadre de son prochain programme gouvernemental.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 139 15. Juni 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 2004.07 Charly Haenni
über das kantonale Pro-Kopf-Einkommen

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zum Postulat Charly Haenni über das kantonale Pro-Kopf-Einkommen. Mit diesem Postulat (*TGR* S. 284) wurde der Staatsrat um seine Meinung bezüglich des tiefen Pro-Kopf-Einkommens des Kantons Freiburg im Vergleich zum Schweizer Durchschnitt gebeten. Ausserdem wurde er aufgefordert darzulegen, auf welche Weise und mit welchen Mitteln er diese Situation zu verbessern gedenkt.

In seiner Antwort vom 4. September 2007 lud der Staatsrat den Grossen Rat ein, das Postulat erheblich zu erklären, und schlug vor, einen Bericht über die Frage vorzulegen.

1. ALLGEMEINES

Der vorliegende Bericht stützt sich namentlich auf eine Studie, die Philippe Gugler, Professor an der Universität Freiburg, im Auftrag der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (die Wirtschaftsförderung) aufgestellt hat. Die Studie mit dem Titel «*Compétitivité de l'économie fribourgeoise*» (die Gugler-Studie) liegt bei der oben erwähnten Dienststelle auf. Die Studie untersucht die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Kantons, analysiert ihre treibenden Kräfte und schlägt Strategien vor, um die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons zu verbessern. Im Gegensatz zu den meisten Vergleichen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen, beschränkt sich diese Studie nicht alleine auf das kantonale Volkseinkommen. Vielmehr ist sie auf eine langfristige Perspektive ausgerichtet, in der auch eine strukturelle Analyse der Freiburger Wirtschaft enthalten ist.

Der Vergleich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kantone stützt sich in der Regel auf das kantonale Volkseinkommen, dem einzigen Indikator, der auf die-

sem Gebiet vom Bundesamt für Statistik (BfS) veröffentlicht wird. Dieser Indikator wird jedoch in Frage gestellt, sowohl was seine Berechnungsmethode als auch seine Verwendung zur Einschätzung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eines Kantons betrifft:

- Bezüglich der *Berechnungsmethode* ist darauf hinzuweisen, dass die Volkseinkommen der Kantone vom BfS mittels einer «Top-down»-Schätzung vom schweizerischen Volkseinkommen abgeleitet werden. Das heisst, die jeweiligen kantonalen Volkseinkommen stammen nicht von Primärdaten der Kantone, sondern stützen sich auf das nationale Volkseinkommen, das nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel auf die Kantone aufgeteilt wird. Auch das BfS bestreitet die Schwächen dieses Indikators nicht und hat die Berechnungsmethode bereits zweimal angepasst, ohne jedoch ein zufriedenstellendes Resultat zu erzielen.
- Bezüglich der *Verwendung* des kantonalen Volkseinkommens als Indikator hat sich ergeben, dass dieses nicht geeignet ist, um die tatsächliche Wertschöpfung im Kanton zu erfassen. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) dagegen, bei dem die Methodik zwar auch hinterfragt werden kann, gibt Auskunft über diesen Wert, weshalb dieser Indikator in der Regel benutzt wird, um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Ländern sowie von Kantonen zu vergleichen. Am 18. November 2008 haben die Volkswirtschaftsdirektion und die Freiburger Kantonalbank übrigens das kantonale BIP und das BIP nach Bezirken vorgestellt.

Das kantonale Volkseinkommen und das BIP erlauben es zwar, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kantone zu bewerten, geben aber keine Auskunft über die Gründe der Leistungsunterschiede zwischen den Kantonen. Deshalb müssen diese Daten durch weitere Indikatoren ergänzt werden, und zwar einerseits durch globale wirtschaftliche Leistungsindikatoren (Beschäftigung, Lebenskosten und Exporte) und andererseits durch innovationsorientierte Leistungsindikatoren (Patente, Unternehmensgründungen, Entwicklung von Sektoren mit hoher Innovationsleistung). Im Kanton Freiburg wird das BIP und dessen Entwicklung vom Staatsrat demnach als Indikator – und zwar als einer von vielen – der wirtschaftlichen Gesundheit und Entwicklung betrachtet, nicht mehr und nicht weniger. Andere Ziele und Indikatoren, wie z. B. die Lebensqualität oder die nachhaltige Entwicklung, gehören jedoch nicht unbedingt in die Berechnung des BIP, sondern sollten vielmehr als separate Kriterien berücksichtigt werden.

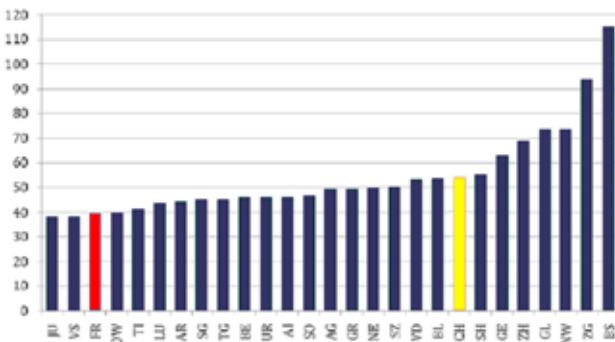
Die von Professor Gugler aufgestellte Analyse der Freiburger Wirtschaft erlaubt es also, ihre Stärken und Schwächen anhand der oben erwähnten Indikatoren zu identifizieren und Strategien zu definieren, um die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons zu steigern und auf diese Weise die aktuelle Wirtschaftslage zu verbessern.

2. HEUTIGE LAGE IM KANTON FREIBURG

Das kantonale Pro-Kopf-Einkommen des Kantons Freiburg belief sich 2005 auf 39 559 Franken, was diesen auf Rang 24 aller Schweizer Kantone platzierte (Landesdurchschnitt: 54 031 Franken). Auch die Wachstumsrate des kantonalen Pro-Kopf-Einkommens liegt unter dem Schweizer Durchschnitt, da sie von 2000 bis 2005 nur 0,29% betrug, während dieser Indikator im Landesdurchschnitt eine Wachstumsrate von 1,46% aufwies (Rang

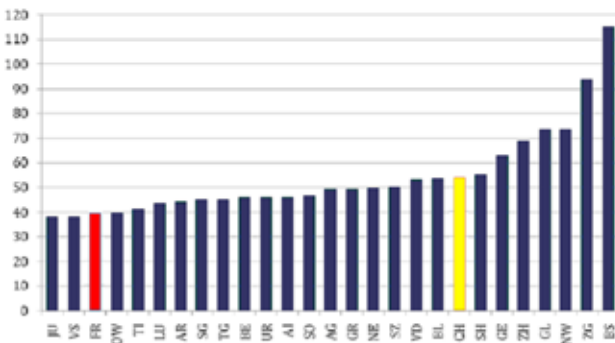
22 für den Kanton Freiburg). Diese Situation lässt sich teilweise durch das starke Bevölkerungswachstum im Kanton Freiburg erklären. Wird nämlich für den gleichen Zeitraum das Wachstum des kantonalen Volkseinkommens nicht durch die Anzahl Einwohner dividiert, so beläuft sich das Wachstum im Kanton Freiburg auf 1,79%. Damit würde der Kanton im nationalen Vergleich Rang 15 erreichen, was allerdings immer noch unter dem Landesdurchschnitt liegt (2,27%).

Kantonales Pro-Kopf-Einkommen 2005, in 1000 Franken



Quelle: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», Prof. Philippe Gugler, Juli 2008, anhand der Daten des BfS. (2008). *Kantonale Volkseinkommen und Empfänger*

Compound annual growth rate (geglättete Jahreswachstumsrate) des kantonalen Pro-Kopf-Einkommens 2000–2005 (in%)

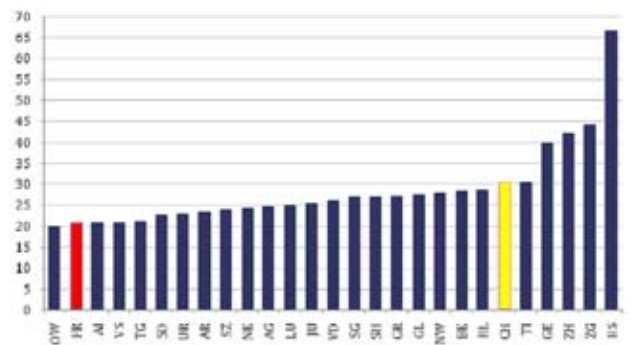


Quelle: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», Prof. Philippe Gugler, Juli 2008, anhand der Daten des BfS. (2008). *Kantonale Volkseinkommen und Empfänger*

Das kantonale Volkseinkommen ist zu wenig zuverlässig, um es als Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu benutzen. Deshalb muss auch das kantonale BIP analysiert werden, da dieser Indikator Aufschluss über die Wertschöpfung aller produktiven Wirtschaftszweige eines Kantons gibt. Das BIP des Kantons Freiburg belief sich 2005 auf 20 694 Dollar¹, was ihn auf nationaler Ebene auf Rang 25 versetzte. Dies ist ein noch schlimmeres Ergebnis als beim kantonalen Volkseinkommen. Die Wachstumsrate des kantonalen BIP zwischen 2000 und 2005 liegt dagegen über dem Landesdurchschnitt (+ 0,52% gegen + 0,38% im Schweizer Mittel). Der Kan-

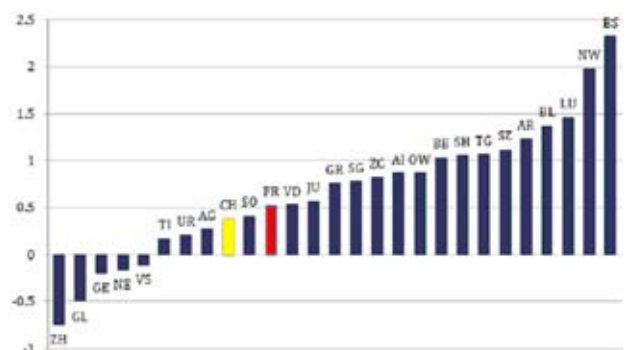
ton erreicht damit aber immer noch bloss Rang 17 im Vergleich zu den anderen Schweizer Kantonen. Daraus muss geschlossen werden, dass nicht nur der Indikator des kantonalen Volkseinkommens, sondern auch jener des kantonalen BIP darauf hinweist, dass der Kanton Freiburg zu den leistungsschwächsten Kantonen zählt.

Kantonales BIP pro Kopf 2005, in 1000 USD KKP 1997, Basis des Preisindexes: 2000



Quelle: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», Prof. Philippe Gugler, Juli 2008, gestützt auf die Daten des BAK. (2007). *International Benchmarking Report 2006*.

Compound annual growth rate (geglättete Jahreswachstumsrate) des kantonalen BIP pro Kopf 2000–2005 (in%)



Quelle: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», Prof. Philippe Gugler, Juli 2008, gestützt auf die Daten des BAK. (2007). *International Benchmarking Report 2006*.

Um diese Situation zu erklären, müssen zwei weitere Arten von Indikatoren analysiert werden: die globalen Wirtschaftsindikatoren und die Innovationsleistungsindikatoren.

– Globale Wirtschaftsindikatoren

Das *BIP pro beschäftigte Person* ist ein guter Produktivitätsindikator². Mit einem BIP pro beschäftigte Person von 57 405 Dollar befindet sich der Kanton Freiburg auf Rang 22 aller Kantone und damit weit unter dem Schweizer Durchschnitt (69 945 Dollar). Das BIP pro Arbeitsplatz ist zwischen 2000 und 2005 im Kanton Freiburg gleich stark gewachsen wie im Landesdurchschnitt

¹ Quelle: International Benchmark Report 2006, BAK Basel Economics 2007. Nur verfügbar in USD KKP (Dollar um die Kaufkraftparität korrigiert)

² Im vorliegenden Fall stützt sich dieser Indikator auf die Statistiken des kantonalen BIP, dessen Methodik eigentlich in Frage gestellt wird. Dennoch gibt der Vergleich des kantonalen BIP pro Einwohner ein gutes Bild von der Produktivität in den Kantonen.

(1,5%). Das Produktivitätsniveau des Kantons ist somit relativ schwach, auch wenn sein Wachstum im Schweizer Durchschnitt liegt und damit die anderen Westschweizer Kantone übertrifft. Eine Prüfung der Lohnentwicklung bestätigt dieses Resultat, denn das kantonale Produktivitätsniveau ist selbst bei Arbeitsplätzen mit starkem Produktivitätspotenzial gegenüber den meisten anderen Kantonen eher tief. Da sich dieser Indikator wie der Schweizer Durchschnitt entwickelt, reduziert sich auch der Abstand zwischen den beiden Durchschnittswerten nicht.

Was die Beschäftigungsentwicklung betrifft, so liegt die Bilanz des Kantons Freiburg für den Zeitraum 1995–2005 über dem Schweizer Durchschnitt (+ 0,19% gegen – 0,02% für die Schweiz, ohne Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung). Damit erreicht Freiburg Rang 7 aller Kantone. Dieser Anstieg war 2001 bis 2005 im Vergleich zu den anderen Kantonen sogar besonders stark (+ 0,4% gegen – 0,36% im Landesdurchschnitt). Der Kanton erreicht somit bei der Beschäftigungsentwicklung ein besseres Resultat als beim BIP pro beschäftigte Person und bei den Löhnen. Interessant ist ferner, dass in den meisten Wirtschaftszweigen, die eine starke jährliche Beschäftigungszunahme (über 5%) verzeichneten, die Produktivität noch über ein grosses Steigerungspotenzial verfügt. Es zeigt sich indes, dass die Zunahme der Beschäftigung keine vergleichbare Produktivitätssteigerung bewirkt hat.

Die Analyse der *Lebenshaltungskosten* zeigt, dass der Kanton Freiburg attraktiver als seine Nachbarkantone ist. Das reale Wohlstandsgefälle zwischen den Kantonen ist somit geringer, als man annehmen könnte, wenn man nur die kantonalen Volkseinkommen ohne Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten vergleichen würde. Folglich muss das schwache Ergebnis des Kantons Freiburg in Bezug auf das kantonale Volkseinkommen relativiert werden.

Im *Export* liegt der Kanton Freiburg deutlich über dem Schweizer Durchschnitt (63 569 Franken gegenüber 47 947 Franken) und erreicht damit Rang 4 aller Kantone. Auch die Analyse der Exportentwicklung ergibt ein positives Resultat: Von 1999 bis 2007 nahmen die Exporte des Kantons Freiburg stärker zu als im Landesdurchschnitt. Diese Resultate sind jedoch mit Vorsicht zu betrachten, denn die Exportdaten umfassen auch Güter, die nicht im Kanton produziert, sondern nur aus dem Kantonsgebiet exportiert wurden.

– Innovationsleistungsindikatoren

Die Wahrung und Steigerung des Wohlstandsniveaus, der Produktivität und des Einkommens einer Volkswirtschaft hängen von ihrer Fähigkeit ab, erfinderisch zu sein und ihre Innovationen zu vermarkten. Die Zahl der angemeldeten Patente einer Region ist einer der Indikatoren, mit denen das Innovationspotenzial gemessen werden kann. Der Kanton Freiburg registriert ein Patentverfahren pro 179 Einwohner, während sich diese Zahl auf nationaler Ebene auf einen Antrag pro 158 Einwohner beläuft. Der Kanton Freiburg liegt damit unter dem Schweizer Durchschnitt, weist aber dennoch eine vielversprechende Innovationsfähigkeit auf.

Was die *Unternehmensgründungen* betrifft, so befindet sich der Kanton Freiburg im Schweizer Durchschnitt und liegt an der Spitze der Kantone des Espace Mittelland: Der Kanton weist somit eine durchaus positive Dynamik

beim Unternehmertum auf. Gemäss einer Studie der Universität Basel (*Swiss Survey on Collegiate Entrepreneurship* 2006), die Ende 2006 veröffentlicht worden ist, liegt die Freiburger Hochschule für Wirtschaft was die unternehmerischen Fähigkeiten ihrer Studierenden anbelangt sogar an der Spitze aller Schweizer Hochschulen, noch vor der Universität Sankt Gallen.

Die Analyse der *Sektoren mit hoher Innovationsleistung* bestätigt diese Resultate, und zwar sowohl in Bezug auf die Patentanmeldungen als auch auf die Unternehmensgründungen: Hinsichtlich der Entwicklung der Beschäftigung im High-Tech-Sektor verzeichnete der Kanton Freiburg zwischen 1995 und 2005 ein jährliches Beschäftigungswachstum von 4,2%, während das Wachstum auf Landesebene nur 0,4% betrug. Diese Resultate zeigen, dass der Kanton Freiburg über ein grosses Innovationspotenzial verfügt. Dieses Innovationspotenzial geht jedoch nicht automatisch mit einer Steigerung der Produktivität einher; eine mögliche Interpretation dessen wäre, dass Innovationen vermehrt wirtschaftlich genutzt oder vermarktet werden sollten.

Die Indikatoren über das Volkseinkommen lassen darauf schliessen, dass der Kanton Freiburg den meisten anderen Schweizer Kantonen hinterherhinkt. Gewiss müssen diese Resultate relativiert werden, da die Lebenshaltungskosten ebenfalls tiefer sind. Dennoch besteht eine gewisse Kluft, die offenbar hauptsächlich auf eine relativ niedrige Produktivität des Kantons zurückzuführen ist. Die Resultate beim Beschäftigungswachstum sind dagegen gut, was zum Schluss führt, dass die Produktivität dem Rhythmus nicht zu folgen vermochte. Jenseits dieser Feststellungen zeigt sich, dass der Kanton Freiburg eine vielversprechende Innovationsfähigkeit und eine nachgewiesene unternehmerische Dynamik aufweist. Diese Innovationsfähigkeit hat jedoch keinen Einfluss auf die Produktivität, was darauf schliessen lässt, dass aus den Innovationen im Kanton Freiburg nicht genügend vermarktete Produkte geschaffen werden.

3. ZUSAMMENSETZUNG DER FREIBURGER WIRTSCHAFT

Eine differenziertere Analyse der verschiedenen kantonalen Wirtschaftszweige ist nötig, um die bestehenden und potentiellen Stärken und Schwächen der Freiburger Wirtschaft auszumachen. Zu diesem Zweck soll als erstes die Zusammensetzung der Freiburger Wirtschaft abgeklärt werden, indem die beschäftigungsreichsten Branchen identifiziert werden und der Spezialisierungsindex der einzelnen Branchen berechnet wird, damit deren relatives Gewicht bestimmt werden kann. Zum Schluss müssen diese Branchen nach ihrer Wettbewerbsposition eingeteilt werden.

Die zehn beschäftigungsreichsten Wirtschaftszweige der Freiburger Wirtschaft sind:

- Baugewerbe;
- Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen;
- Landwirtschaft und Jagd;
- Detailhandel;
- Erziehung und Unterricht;
- Dienstleistungen für Unternehmen;
- Handelsvermittlung und Grosshandel;

- Gastgewerbe;
- Öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung;
- Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie.

Diese zehn Wirtschaftszweige vereinen unter sich zwei Drittel der Arbeitsplätze der Freiburger Wirtschaft. Werden diese Daten mit der Studie der UBS verglichen, in der die längerfristige Branchenpositionierung dargestellt wird (siehe UBS Outlook 1. Quartal 2008), wird ersichtlich, dass keiner dieser Wirtschaftszweige zu den leistungsstärksten zählt. **Die Freiburger Wirtschaft stützt sich folglich zu einem grossen Teil auf Wirtschaftszweige, deren Wettbewerbsposition und Marktattraktivität relativ schwach sind.** Nur 5% der Arbeitsplätze im Kanton befinden sich in besonders leistungsstarken Branchen (Herstellung von chemischen und pharmazeutischen Erzeugnissen, Uhrenindustrie, Finanzdienstleistungen und Telekommunikation).



Quelle: UBS Outlook, 1. Quartal 2008, S.10, zitiert in «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», Prof. Philippe Gugler, Juli 2008

Die Berechnung des Spezialisierungsindex¹ der verschiedenen Wirtschaftszweige des Kantons, an der man die Wirtschaftszweige mit grossem Entwicklungspotenzial erkennen kann, sowie dessen Gegenüberstellung mit der Beschäftigung bestätigen diese Ergebnisse. Denn die wichtigsten Wirtschaftszweige des Kantons in Bezug auf Spezialisierung und Beschäftigung sind:

- Landwirtschaft und Jagd;
- Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie;
- Erziehung und Unterricht;
- Bearbeitung von Holz und Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren;
- Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden;
- Herstellung von Geräten der Radio-, Fernseh- und Nachrichtentechnik;

¹ Der Spezialisierungsindex zeigt die Wirtschaftszweige mit starkem Entwicklungspotenzial auf, wobei davon ausgegangen wird, dass eine Spezialisierung auf einen dieser Wirtschaftszweige das Resultat von Wettbewerbsvorteilen ist.

- Baugewerbe;
- Handel; Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeugen, Tankstellen;
- Detailhandel.

Werden diese Daten erneut mit der bereits erwähnten Studie der UBS verglichen, so wird ersichtlich, dass keiner dieser Wirtschaftszweige zu den leistungsstärksten zählt. Allerdings haben die Elektrobranche, die Branchen Maschinenbau, Baumaterial, Hochbau, Metall sowie Lebensmittel und Nonfoodprodukte Wettbewerbspotenzial. Beunruhigender ist, dass sich der Bereich der Dienstleistungen für Unternehmen, der in der Regel als eine der Schlüsselbranchen gilt, bezüglich Spezialisierung nur auf Rang 39 befindet, während er bei der Beschäftigung den 6. Rang belegt.

Bezüglich Einteilung der Branchen aufgrund ihrer Wettbewerbsposition stützt sich die Gugler-Studie auf die Arbeiten von Michael Porter, Professor an der Harvard Business School. Porter zufolge muss zwischen drei Arten von Industrien² unterschieden werden, die von der geografischen Ausdehnung des Wettbewerbs abhängen: das einheimische Gewerbe, das von einheimischen Rohstoffen abhängige Gewerbe und die «Traded Industries», das heisst die Industrien, deren Märkte die Kantonsgrenzen überschreiten:

- **Das einheimische Gewerbe** ist in allen Regionen ansässig und proportional zur Bevölkerung. Es liefert hauptsächlich Güter und Dienstleistungen für den regionalen Markt. Die Konkurrenz von Aussen ist begrenzt und sein Wachstumspotenzial bei der Produktivität ist begrenzt.
- **Das von einheimischen Rohstoffen abhängige Gewerbe** konzentriert sich auf die Orte, an denen sich diese Ressourcen befinden. Sein Markt überschreitet die Grenzen der Region, das Niveau der Löhne hängt von seiner technologischen Ausrichtung ab. Sein wirtschaftlicher Einfluss ist begrenzt.
- **Die «Traded Industries»** können sich unter Berücksichtigung der Wettbewerbssituation überall befinden, denn ihr Markt überschreitet die Grenzen. Das Niveau der Produktivität, des Produktivitätswachstums und der Löhne ist höher als in den beiden anderen Kategorien. Die «Traded Industries» haben einen unverhältnismässigen Einfluss auf den Wohlstand und das Wirtschaftswachstum einer Region. Doch die Präsenz von «Traded Industries» ist allein noch kein Garant für den Wohlstand einer Region: Ausschlaggebend sind auch die Höhe des Entwicklungsstands dieser Industrien sowie das geschäftliche Umfeld in der fraglichen Region.

Im Kanton Freiburg sind 63,43% der Arbeitsplätze in einheimischen Aktivitäten (Landesdurchschnitt: 66,74%) angesiedelt, 9,11% in von einheimischen Rohstoffen abhängigen Aktivitäten (Landesdurchschnitt: 4,45%) und 27,47% in «Traded» Aktivitäten (Landesdurchschnitt: 28,82%). Der Kanton liegt somit im Schweizer Durchschnitt. Der grössere Anteil an Aktivitäten, die von einheimischen Rohstoffen abhängen, erklärt sich namentlich durch die starke Vertretung der Landwirtschaft. Werden diese Daten mit dem Spezialisierungsindex der einzelnen Wirtschaftszweige verbunden, können die wichtigsten

² NB: Der Begriff «Industrie» bezieht sich hier nicht nur auf den sekundären, sondern auch auf den tertiären Sektor.

Aktivitäten betreffend Wachstums- und Produktivitätspotenzial bestimmt werden:

- Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie;
- Bearbeitung von Holz und Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren;
- Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren;
- Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden;
- Maschinenbau;
- Herstellung von Geräten der Radio-, Fernseh- und Nachrichtentechnik;
- Herstellung von medizinischen Geräten, Präzisionsinstrumenten und Uhren;
- Herstellung von Möbeln, Schmuck und Sportartikeln;
- Elektrizitäts-, Gas- und Wärmeversorgung.

Werden die wichtigsten Aktivitäten des Kantons hinsichtlich Beschäftigung und Spezialisierung sowie hinsichtlich Wettbewerbsposition und Spezialisierung miteinander verglichen, können **vier Wirtschaftszweige** identifiziert werden:

- Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie;
- Bearbeitung von Holz und Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren;
- Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden;
- Herstellung von Geräten der Radio-, Fernseh- und Nachrichtentechnik.

Folglich wird die Freiburger Wirtschaft einerseits beherrscht durch traditionelle Aktivitäten namentlich in den Bereichen Agrar- und Lebensmittel, Baumaterialien und Gewerbe (Holz, Glas, Stahl usw.) und andererseits durch innovative Aktivitäten, die einer starken internationalen Konkurrenz ausgesetzt sind (pharmazeutische Industrie, Maschinenindustrie, Elektronik, internationale Dienstleistungen usw.).

4. WETTBEWERBSSTRATEGIEN

4.1 Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit

Der Wohlstand einer Volkswirtschaft hängt von ihrer Wettbewerbsfähigkeit ab. Die treibenden Kräfte der Wettbewerbsfähigkeit sind alle Faktoren, politischen Entscheidungen und Institutionen, die das Produktivitätsniveau einer jeweiligen Volkswirtschaft beeinflussen. Um wettbewerbsfähig zu sein, muss eine Volkswirtschaft also für eine nachhaltige Produktivitätssteigerung sorgen. *Dazu muss sie fähig sein, Innovationen zu realisieren und zu vermarkten, sowie neue Unternehmen in Schlüsselaktivitäten anzusiedeln.*

Zwei Faktoren bestimmen die Wettbewerbsfähigkeit: die makroökonomischen und die mikroökonomischen Bedingungen.

- Das *makroökonomische, politische, soziale und rechtliche Umfeld* ist zwar unerlässlich, reicht jedoch nicht aus, um den Wohlstand einer Volkswirtschaft zu steigern. Günstige und stabile makroökonomische Bedingungen verbessern die Voraussetzungen für die Wertschöpfung, erzeugen aber selber keinen Mehrwert.

- Die Wertschöpfung erfolgt auf *mikroökonomischer Ebene*. Die Wertschöpfung, die sich aus der Produktivität ergibt, hängt somit von den mikroökonomischen Bedingungen einer Volkswirtschaft ab, die auf zwei Komponenten beruhen: dem Entwicklungsstand der Aktivitäten und Strategien der Unternehmen (und namentlich ihrer Innovationsfähigkeit) sowie der Qualität des geschäftlichen Umfelds. Diese beiden Dimensionen erklären 80% der Unterschiede im BIP pro Einwohner zwischen den 131 Ländern, die im Business Competitiveness Index aufgeführt werden. Dieser Index wird jährlich vom World Economic Forum veröffentlicht. Folglich steht die Produktionskapazität der Unternehmen in enger Verbindung mit der Qualität des Umfelds, in dem sie tätig sind. Die Regierung muss also für ein günstiges und stabiles Geschäftsumfeld sorgen. Da jedoch das BIP auf der Aktivität der Unternehmen beruht, wird auch die Wertschöpfung hauptsächlich durch die Unternehmen generiert. Sie sind deshalb in erster Linie für den Wohlstand einer Volkswirtschaft verantwortlich.

Der Handlungsspielraum des Kantons liegt auf mikroökonomischer Ebene, wo der Kanton einen Wettbewerbsvorteil schaffen kann, der es ihm erlaubt, die Produktivität dauerhaft zu steigern. Folglich muss der Kanton gestützt auf die mikroökonomischen Grundlagen handeln. Diese beruhen einerseits auf den Strategien der Unternehmen und insbesondere auf ihrer Innovationsfähigkeit und andererseits auf der Qualität des mikroökonomischen Geschäftsumfelds.

Die Analyse der mikroökonomischen Bedingungen des Kantons Freiburg gibt folglich Aufschluss über die Stärken und Schwächen des Kantons:

- *Innovationsfähigkeit:*

- Der Kanton Freiburg verfügt über ein grosses Humankapital. Das Ausbildungsniveau in den Unternehmen ist jedoch relativ niedrig. Die Freiburger Wirtschaft ist nämlich nicht in der Lage, voll von ihrem «Reservoir» zu profitieren: Da es in der Freiburger Industrie nicht genügend Arbeitsplätze gibt, die dem Bildungsniveau der an den Freiburger Hochschulen ausgebildeten Studienabgängerinnen und -abgänger entsprechen, verlässt ein Teil dieser Studierenden den Kanton nach Abschluss der Ausbildung. Die Situation scheint allerdings auf dem Weg der Besserung zu sein;
- Die Bildungs- und Forschungsinstitute sind von hoher Qualität und stellen einen der wichtigsten Vorteile des Kantons dar und stärken sein Wettbewerbspotenzial;
- Der Technologiestandard im Kanton scheint gut zu sein und zahlreiche Unternehmen zeichnen sich durch wichtige Innovationen aus;
- Die Freiburger Industrie verfügt über ein Netz von relativ leistungsfähigen Zulieferindustrien und industrienahen Dienstleistern (wettbewerbsfähige Lieferanten, qualitativ hochstehende Bildungsinstitute, Banken, Berufsverbände usw.)
- An der Hochschule für Technik und Architektur wurde 2005 eine Dynamik angestoßen, um Clusters¹ zu

¹ Eine Gruppe von Unternehmen, privaten und öffentlichen Institutionen sowie Vereinen, die sich in einem räumlich überschaubaren Gebiet befinden und die gegenseitig in Konkurrenz stehen bzw. sich ergänzen (gleiche Empfängerkreise, gleiche Abnehmer, Verwendung der gleichen Technologien usw.).

schaffen. Thematische Clusters wurden daraufhin effektiv eingeführt. Auch wenn diese Clusters noch nicht über die nötige Masse verfügen, um eine Entwicklung über die Kantonsgrenzen hinaus sicherzustellen, stellen sie immerhin die Grundlage dar, auf der grössere Clusters aufgebaut werden können.

- *Mikroökonomisches Geschäftsumfeld:*
 - Die Infrastrukturen sind eine der Stärken des Kantons, sowohl was das Strassen- und Schienennetz als auch was die Energieversorgung betrifft. Dagegen ist der Kanton bei den Flughafeninfrastrukturen etwas weniger gut ausgerüstet;
 - Der Kanton ist rohstoffarm, verfügt aber über ausgedehnte Wälder (25% des Kantonsgebiets) und Landwirtschaftsflächen. Damit verfügt er über Güter, die in der Schweiz immer seltener werden, was der Kanton als Standortvorteil nutzen kann. Er verfügt über die nötigen Voraussetzungen, um auf die nachhaltige Entwicklung zu setzen;
 - Für die Wirtschaft steht wenig Boden zur Verfügung, was dazu führt, dass die wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Akteure die Innovation ankurbeln und sich auf Aktivitäten ausrichten müssen, die wenig Boden benötigen. Um diese Situation zu verbessern, müssen auch politische Entscheidungen getroffen werden;
 - Bezüglich der Verfügbarkeit von Kapital verzeichnet der Kanton keinen nennenswerten Nachteil gegenüber den anderen Kantonen. Die Verfügbarkeit von Risikokapital ist allerdings keine Stärke der Schweiz. Wenn dem Kanton in diesem Bereich der Durchbruch gelingt, was im Übrigen kürzlich mit der Schaffung eines «Seed Capital»-Fonds beschlossen wurde, dann kann ihm dies einen grossen Vorteil bringen;
 - Der Kanton Freiburg ist der einzige Schweizer Kanton, der den Unterricht vom Kindergarten bis zur Universität auf Französisch und Deutsch anbietet. Er verfügt damit über einen starken Trumpf, um die Zweisprachigkeit auf seinem Gebiet zu fördern und sich in diesem Punkt gegenüber der Schweiz und dem Ausland auszuzeichnen.
 - Der Kanton Freiburg profitiert nicht mehr so stark von den Massnahmen, die der Bund zugunsten von wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten vorsieht (Bonny-Beschluss). Seit diese 2008 in die neue Regionalpolitik (NRP) aufgenommen wurden, verfügt der Kanton über einen viel kleineren Handlungsspielraum bezüglich Erleichterung der Bundessteuern. Dadurch verliert er an Attraktivität für Unternehmen und zwar nicht nur in absoluten Zahlen, sondern auch im Vergleich zu den anderen Kantonen. In den anerkannten Gebieten kann der Kanton nur noch Steuererleichterungen von bis zu 50% gewähren, während die meisten Nachbarkantone, namentlich die Kantone BE, NE und VS bis zu 100% Steuererleichterungen gewähren können. Ende 2010 wird der Kanton dann gar keine Erleichterungen bei den Bundessteuern mehr gewähren können, während andere Kantone diese fortsetzen können, namentlich die Kantone BE, NE, und VS, die immer noch über Gebiete zu 100% verfügen werden. Diese Situation wird die Attraktivität des Kantons schmälern, und zwar sowohl in relativen Zahlen (der Kanton steht nicht mehr auf der Liste der Kantone, die Steuererleichterungen des Bundes gewähren können)

wie auch in absoluten Zahlen (das Interesse am Kanton wird abnehmen).

Aufgrund dieser Feststellungen liegt die Herausforderung des Kantons darin, geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen, welche die Attraktivität des Kantons zu steigern und es den Freiburger Unternehmen erlauben, einen hohen Produktivitätsstandard sowie ein starkes Wachstum dieser Produktivität zu erreichen. Die Strategie des Kantons in Bezug auf die Wirtschaftsentwicklung muss sich folglich auf die Stärkung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen und die Verbesserung des mikroökonomischen Geschäftsumfelds konzentrieren.

Dies ist die Ausgangslage, auf der sich die folgenden Vorschläge abstützen.

4.2 Positionierung des Kantons

4.2.1 Externe Einflussfaktoren

Es ist nötig, die laufenden Änderungen und Entwicklungen in den anderen Kantonen sowie die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen sowie der Kantone mit dem Bund zu betrachten, da sie ebenfalls einen Einfluss auf die Zukunft des Kantons Freiburg ausüben.

Die wichtigsten wirtschaftlichen Einflussfaktoren ausserhalb des Kantons sind:

- Der Entwurf Raumkonzept Schweiz, an dem zurzeit das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) arbeitet, besteht in der Definition von Funktionalräumen für die ganze Schweiz. Hier befindet sich der Kanton Freiburg hin- und hergerissen zwischen dem Metropolitanraum am Genfersee und der Hauptstadtregion. Der Kanton Bern hat übrigens der Freiburger Regierung geschrieben, um von ihr Unterstützung zu erhalten, da er den Status eines Metropolitanraums anstrebt. Angesichts dieser neuen territorialen Einteilung, deren gesetzliche und finanzielle Folgen noch ungewiss sind, muss sich der Kanton Freiburg als ein starker Partner positionieren, was die künftige Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Berner Metropolitanraums betrifft, sofern dieser tatsächlich geschaffen wird.
 - Die Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz der Westschweiz (CDEP-SO), die die sieben Kantone BE, FR, GE, JU, NE VD und VS vereint, hat verschiedene Fachplattformen geschaffen:
 - Lifesciences durch den Verein BioAlps mit Sitz im Kanton Waadt;
 - Mikro- und Nanotechnologien durch den Verein Micronarc mit Sitz im Kanton Neuenburg;
 - Informationstechnologien durch den Verein Alpiet mit Sitz im Kanton Genf.
- Der Kanton Freiburg seinerseits ist mit der Führung der Strukturen beauftragt, die die Innovation in den Unternehmen fördern, nämlich Platinn (ehemaliges CIM-Zentrum der Westschweiz) und Alliance, was die Unterstützung im Rahmen der neuen Regionalpolitik (NRP) betrifft.
- Die CDEP-SO baut zurzeit eine Struktur auf, um für die Kantone Bern, Freiburg, Genf, Neuenburg, Waadt und Wallis ein gemeinsames Konzept zur Wirtschaftsförderung im Ausland einzuführen;
 - Die CDEP-SO bietet einem «kleinen» Kanton den Vorteil, sich grösseren Initiativen anzuschliessen und

so bestimmte Kompetenzbereiche zu stärken oder auszubauen (z.B. die Förderung der Innovation im Rahmen von Platinn). Gleichzeitig muss sich der Kanton auch den Herausforderungen stellen, mit denen er konfrontiert ist, nämlich seine Trümpfe und Interessen zu schützen und sich als starker Partner zu positionieren, indem er seine Vorteile gezielt und mit Strategie pflegt und ausbaut;

- Die Westschweizer Kantone haben Wissenschafts- und Technologiezentren aufgestellt, um ihre bevorzugten Bereiche zu fördern. So hat zum Beispiel der Kanton Waadt ein Wissenschaftszentrum für Biotechnologie aufgestellt und der Kanton Wallis hat in ein weiteres Zentrum investiert, das dem Fortschritt der Informatik gewidmet ist. In Freiburg gibt es zurzeit keine derartige Einrichtung. Die Beherbergungsmöglichkeiten im Rahmen von Fri-up sind nicht für diese Art von Massnahmen vorgesehen, da es sich um ein Gründerzentrum und einen Inkubator für Unternehmen mit beschränkter Aufnahmekapazität handelt. Zurzeit wird jedoch die Gründung eines Technologieparks im Kanton Freiburg geprüft. Des Weiteren ist eine Anlaufstelle für den Technologietransfer im Aufbau begriffen. Diese soll den Technologietransfer zwischen den Hochschulen und den Privatunternehmen optimieren.

Sowohl die Wirtschaftsstruktur des Kantons wie auch die Entwicklung der externen Einflussfaktoren verlangen von Freiburg, dass er eine klare Position einnimmt, wenn er die Kontrolle über seine wirtschaftliche Zukunft behalten will.

4.2.2 Einzigartige Wettbewerbsposition des Kantons

Es gilt, die Rolle des Kantons im nationalen und internationalen Wirtschaftsgefüge zu identifizieren und abzuklären, worin er sich als Standort für wirtschaftliche Tätigkeiten auszeichnet und in welchen Tätigkeitsgebieten der Kanton wettbewerbsfähig sein soll. Um also die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons zu verbessern, braucht es eine klare strategische Positionierung. Als wichtigste Leitlinie wurde hier das Konzept der «Clean Tech» gewählt, das einerseits die bestehende Wirtschaftsstruktur abdeckt und andererseits über ein vielversprechendes Entwicklungspotenzial verfügt, und zwar sowohl in den traditionellen Wirtschaftszweigen wie auch in den Spitzentechnologien. Diese strategische Positionierung sieht wie folgt aus:

- Der Bereich der «Clean Tech»: Es handelt sich um einen starken Ansatzpunkt in einem gebietsübergreifenden Thema (roter Faden der strategischen Ausrichtung), der die meisten Wirtschaftszweige direkt oder indirekt betrifft, darunter auch die vier wichtigsten Gebiete wie Energie, Verkehr, Wasser und Stoffe. Die Wahl eines gebietsübergreifenden Themas stützt sich auf die These, dass die meisten Industrien mittels Innovation über ein Wertschöpfungspotenzial verfügen. Folglich beschränkt sich die Strategie nicht alleine auf den Ausbau und die Ansiedlung spezifischer Industrien mit hoher Wertschöpfung. Die «Clean Tech»-Ausrichtung ist allumfassend und erlaubt es, sowohl die Wirtschaftszweige mit hoher Wertschöpfung als auch die in der Region stark verbreiteten Bereiche mit weniger Wertschöpfung einzubeziehen, die aber über ein Potenzial zur Produktivitätssteigerung verfügen. Das Ziel ist es, der Wirtschaftsentwicklung des Kantons positive und dauerhafte Impulse zu geben.

In diesem Zusammenhang kann auch das Konzept «Green», d.h. der Begriff der Lebensqualität aus dem Slogan «High Tech in the Green» in den Vordergrund gestellt werden und als Grundlage für die wirtschaftliche und technologische Ausrichtung des Kantons dienen. Der Begriff «High Tech» wird an Bedeutung verlieren, denn alle Sektoren haben ein grosses Innovationspotenzial im Bereich der Lebensqualität und der nachhaltigen Entwicklung. Der Begriff «Green», ist zu eingeschränkt und wird in «Clean Tech» umgewandelt. Dieses Konzept geht über die Erhaltung des Lebensraums hinaus und beinhaltet auch die nachhaltige Entwicklung. Die Schweiz scheint etwas in Verzug zu sein, was die nachhaltigen Technologien und Ausrüstungen betrifft: Eine rasche Positionierung des Kantons Freiburg würde ihm die Schlüsselrolle auf diesem Gebiet mit den damit verbundenen Vorteilen übertragen;

- Die Notwendigkeit, dass sich der Kanton im Bereich der «Clean Tech» positioniert, wird noch dadurch verstärkt, dass er über eine sehr diversifizierte Wirtschaft verfügt und dass sich andere Kantone ebenfalls für den Bereich interessieren. Der Kanton Freiburg kann sich jedoch auf Nischen konzentrieren, die in der Westschweiz noch nicht oder nur wenig besetzt sind, und zwar auf Gebiete, die die wichtigsten Wirtschaftstätigkeiten des Kantons bezüglich Produktivitätspotenzial darstellen, und auf Schlüsselaktivitäten, wie in der Gugler-Studie aufgelistet: zum Beispiel die Baumaterialien (Holz, Stahl, Glas), energieeffizientes Bauen und Renovieren, die Holzindustrie, die Nanotechnologien und der Verkehr;
- Ein Kompetenzzentrum muss errichtet werden, um die wissenschaftliche und technologische Grundlage für die Positionierung des Kantons auf dem Gebiet der «Clean Tech» zu schaffen. Eine derartige Einrichtung würde die Kompetenzen der Hochschulen des Kantons (Grundlagenforschung und angewandte Forschung, Management, Volkswirtschaft, Architektur usw.) vereinen und die Wirtschaftskreise aktiv einbeziehen, um den Technologietransfer auf diesem Gebiet zu erleichtern;
- Im Rahmen der CDEP-SO wird der Kanton Freiburg zusammen mit dem Kanton Wallis die Leitung einer interkantonalen Plattform für «Clean Tech» und Energie übernehmen.

4.2.3 Strategische Ausrichtungen

Wie bereits erwähnt, hängt eine nachhaltige Steigerung der Produktivität von einem strategischen, auf die mikroökonomischen Grundlagen ausgerichteten Vorgehen ab. Diese Grundlagen setzen sich aus der Innovationsfähigkeit der Unternehmen (Innovationsförderung) und aus der Qualität des mikroökonomischen Geschäftsumfelds zusammen. Des Weiteren können auch Begleitmassnahmen in Betracht gezogen werden, um die Bildung einer Innovationskultur zu fördern und die Beteiligung der wichtigsten Partner zu gewährleisten, die von einer Wettbewerbsstrategie des Kantons betroffen sind.

4.3.1 Massnahmen zur Stärkung und Entwicklung der zwei massgeblichen Komponenten für die Wettbewerbsfähigkeit

Innovationsförderung:

Entwicklungs-förderung von Clusters:

Unterstützung des Wissenschafts- und Technologie-zentrums des Kantons Freiburg (WTZ-FR): Das WTZ-FR ist eine Initiative zur Aktivierung von Clusters in den prioritären Wirtschaftsbereichen des Kantons (Netzwerk Kunststofftechnologie, Cluster Informationssysteme und Sicherheit, Netzwerk Nanotechnologie und Netzwerk Energie und Gebäude). Ziel des WTZ-FR ist es, die Durchführung von vorwettbewerblichen Projekten im Bereich angewandte Forschung zu unterstützen, welche für die Industriepartner der Clusters nützlich sind, und den Technologietransfer sowohl innerhalb der Clusters als auch zugunsten der KMU im Kanton zu gewährleisten. Das Projekt soll die Wettbewerbsfähigkeit und die Performance der beteiligten Unternehmen steigern und zur Schaffung von Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung sowie zur Vernetzung der in- und ausserhalb des Kantons ansässigen Unternehmen beitragen. Das Projekt wird die Position des Kantons im Bereich wissenschaftliche und technologische Innovation stärken.

Schaffung eines Kompetenzzentrums «Clean Tech», das alle Kompetenzen des Kantons in diesem Bereich vereint, die Tätigkeit in Spitzenbranchen stimuliert und traditionelle Wirtschaftszweige in einer neuen technologischen und kommerziellen Logik etabliert.

Verbesserung des Technologietransfers zwischen den Hochschulen und den Unternehmen des Kantons durch die Bildung eines One-Stop-Shops:

Im Adolphe Merkle Institut soll ein One-Stop-Shop eingerichtet werden, um den Technologietransfer im Kanton Freiburg zu vereinfachen und zu verbessern. Ziel dieser Anlaufstelle ist es, das Know-how der Hochschulen den Bedürfnissen der Unternehmen gegenüberzustellen und dadurch den Technologietransfer zwischen ihnen mittels Push-Aktivitäten (Wissenstransfer von den Hochschulen zu den Unternehmen) und Pull-Aktivitäten (Transfer der Bedürfnisse von den Unternehmen zu den Hochschulen zwecks Antwortfindung im Rahmen der Forschungszusammenarbeit) zu verbessern.

Förderung der Innovationsfähigkeit der KMU und Unterstützung von Unternehmensgründungen:

Die Inbetriebnahme der Plattform INNO-FR (NRP-Projekt) verstärkt die bestehenden Massnahmen, die den Unternehmen des Kantons für die Innovationsförderung zur Verfügung stehen. Die Beratungsleistungen, die im Rahmen der INNO-FR angeboten werden, sollen die Innovationsfähigkeit der bestehenden KMU steigern und die Gründung von Unternehmen fördern, insbesondere von technologischen Jungunternehmen.

Schaffung eines Fonds zur Förderung der Innovation:

Ein Fonds zur Förderung technologischer und wissenschaftlicher Innovationen, insbesondere im Bereich «Clean Tech», soll geschaffen werden. Diese Förderung könnte hauptsächlich aus drei Massnahmen bestehen:

- Technologietransfer: Die Ressourcen des One-Stop-Shop werden verstärkt, namentlich um im Bereich des geistigen Eigentums einen Beratungsdienst anzubieten und die Wertschöpfung, insbesondere im Zielbereich «Clean Tech», zu entwickeln;
- Mitfinanzierung des Schutzes von geistigem Eigentum;
- Unterstützung bei der Vorbereitung von Innovations- und Entwicklungsprojekten, welche Freiburger Unternehmen und Hochschulen ausarbeiten wollen, um dafür bei der Förderagentur für Innovation KTI ein Gesuch einzureichen.

Dieser Fonds würde von einem Rat verwaltet, in dem der Staat und die Hochschulen vertreten wären (insbesondere die Universität und die FHF-TG). Er könnte in Form einer Stiftung umgesetzt werden.

Schaffung eines Technologieparks:

An seiner Sitzung vom 16. Februar 2009 hat der Grosse Rat das Postulat Eric Collomb für die Schaffung eines Technologieparks als Dach für die Innovation (P2024.07) mit 88 Stimmen und einer Enthaltung für erheblich erklärt. Folglich wird zurzeit die Schaffung einer Institution untersucht, durch die innovative Jungunternehmen noch wirksamer unterstützt werden können.

Neuer Bildungsgang:

Einführung von neuen Bildungsgängen oder Entwicklung von bestehenden Bildungsgängen (Berufsbildung und Fachhochschulen) in den Bereichen der «Clean Tech».

Geschäftsumfeld:

Massnahmen zur Erhaltung von attraktiven Bedingungen für Ansiedelung ausländischer, multinationaler Unternehmen mit wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Bedeutung

Ende 2008 hat die Wirtschaftsförderung bei rund zehn ausländischen Unternehmen, die sich erst kürzlich im Kanton niedergelassen haben, eine Umfrage durchgeführt und festgestellt, dass das Durchschnittsgehalt dieser Unternehmen doppelt so hoch ist wie dasjenige des Kantons. Angesichts dieses Zuflusses, der auch von anderen Studien bestätigt wird¹, muss der Kanton Massnahmen ergreifen, um in diesem Bereich wettbewerbsfähig zu bleiben. Dies bedingt eine Intervention beim Bund, um die Möglichkeit zu behalten, Steuererleichterungen auf Bundesebene (gemäss «Bonny-Beschluss») für Vorhaben von regionalwirtschaftlicher Bedeutung zu gewähren. Dies ist vor allem für die Zusammenarbeit im Rahmen der CDEP-SO wesentlich.

Angebot für Risiko-Kapital: Seed Capital

Die Freiburger Regierung hat kürzlich die Schaffung einer Seed Capital-Struktur beschlossen, um das Angebot an Finanzierungsmöglichkeiten für die Unternehmen des Kantons zu ergänzen. Diese Einrichtung wird zurzeit aufgebaut und sollte Ende 2009 betriebsbereit sein.

Aktive Bodenpolitik:

Die aktive Bodenpolitik entspricht den Bedürfnissen von Unternehmen in Bereichen mit hoher Wertschöpfung. Grundstücke für deren Ansiedelung müssen hohen Anforderungen entsprechen. Mit dieser Politik sollen Gemeinden angeregt werden, in den Kauf und die Erschliessung dieser Grundstücke zu investieren, damit die rasche Verfügbarkeit von qualitativ hochstehenden Gewerbebezonen gewährleistet ist. Die aktive Bodenpolitik wird ab Beginn der zweiten Jahreshälfte umgesetzt.

Verbesserung der Infrastruktur:

Freiburg ist der erste Kanton, der sich über eine Partnerschaft mit der Swisscom und Groupe E für die Erschliessung des gesamten Kantonsgebiets durch ein Glasfasernetz (FTTH) einsetzt. Der Kanton wird also mit einer zukunftsorientierten Infrastruktur ausgerüstet, während dies gleichzeitig die lokale Baubranche unterstützt.

Verbesserung des öffentlichen Verkehrs durch die Umsetzung einer Freiburger S-Bahn (RER-FR): Der Staatsrat will eine S-Bahn einführen, um die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs signifikant zu steigern. Die RER-FR soll sowohl zur gewünschten nachhaltigen Entwicklung (High Tech in the Green) beitragen als auch zwischen dem Kantonszentrum, den Agglomerationen und allen Regionen des Kantons attraktive Verbindungen gewährleisten.

Die Nutzung des Flugplatzes Payerne für die Zivilluftfahrt (gemeinsames Vorhaben der Kantone Freiburg und Waadt).

4.3.2 Begleitmassnahmen für die Einführung der Strategie

Bei der Einführung einer Wettbewerbsstrategie müssen verschiedene Hindernisse bewältigt werden, was Begleitmassnahmen erfordert. Gestützt auf den Bericht von Professor Gugler, empfehlen wir insbesondere die folgenden Massnahmen:

- *Die Einführung einer starken Public-Private-Partnerschaft:* Der Kanton entwickelt eine gemeinsame Vision, was die Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit und die Rolle der Cluster betrifft. Der Privatsektor seinerseits nimmt seine Führungsrolle in der regionalen Wirtschaftsentwicklung wahr;

¹ Namentlich: «Kreative Schweiz? Innovation als Wachstumsmotor», Gemeinsame Studie der Swiss-American Chamber of Commerce und The Boston Consulting Group, Zürich, Dezember 2008 [vollständige Version nur auf Englisch].

- *Die Integration der Wettbewerbsstrategie in die Organisation der Kantonsverwaltung:* Die definierte Wettbewerbsstrategie könnte in die gesamte Politik und in alle Aktionen des Staats integriert werden. Eine Wettbewerbsstrategie verlangt eine entsprechende Organisation aller Aktionen und politischen Entscheidungen des Kantons.

5. SCHLUSS

Die Analyse von Professor Gugler hat bestätigt, dass der Kanton Freiburg bezüglich kantonalem Volkseinkommen und BIP pro Einwohner einen Wettbewerbsnachteil aufweist. Sie analysiert die Einkommensindikatoren, um die Gründe für die relative Strukturschwäche des Kantons zu beschreiben (starkes Bevölkerungswachstum, tiefe Produktivität, ungenügende Vermarktung von Innovationen, starke Präsenz von Wirtschaftszweigen mit schwacher Wettbewerbsfähigkeit). Diese Indikatoren liegen für den Kanton klar unter den erhofften Werten. Deshalb befindet sich Freiburg im Vergleich zu den anderen Kantonen auch unter den Nachzüglern.

Diese Feststellung muss jedoch relativiert werden, denn die gleiche Analyse zeigt auf, dass der Kanton über ein interessantes Wachstumspotenzial in der Produktivität verfügt und dass er in den vergangenen Jahren ein starkes Beschäftigungswachstum verzeichnet hat. So verzeichnet der Kanton bessere Resultate beim BIP pro beschäftigte Person, beim Beschäftigungswachstum oder bei den Lebenshaltungskosten.

Gestützt auf diese Feststellungen werden in der Analyse Massnahmen vorgeschlagen, die sowohl die Rahmenbedingungen verbessern als auch die strategischen Aktionsbereiche bestimmen sollen und so dem Kanton erlauben würden, im Vergleich zur heutigen Situation an Wohlstand zu gewinnen. Dank dieser neuen Positionierung möchte der Staatsrat die Institutionen für den Technologietransfer, die Unterstützung von Unternehmen, die Finanzierung und die Forschung auf die Gebiete ausrichten, die er im Kanton ausbauen möchte. Der Staatsrat vertritt die Meinung, dass dies für den Kanton Freiburg der ideale Zeitpunkt ist, um sich seinen Ambitionen entsprechend strategisch zu positionieren. Der Staatsrat hält die von Professor Gugler aufgezeigten Pisten zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung für sehr interessant und wird dafür sorgen, dass sie im Rahmen einer neuen Strategie umgesetzt werden. Wie weiter oben dargelegt, hat sich der Kanton bereits mit verschiedenen Instrumenten ausgestattet, um seine Wettbewerbsfähigkeit deutlich zu steigern. Deshalb gilt es nun, die längerfristigen positiven Auswirkungen dieser Massnahmen auf die Positionierung des Kantons zu überprüfen. Deshalb wird der Staatsrat spätestens auf Ende dieser Legislaturperiode den Stand der Lage abklären und den Grundstein für eine neue Strategie für das nächste Regierungsprogramm legen, was aber nicht heissen soll, dass er nicht weiter an der Verbesserung und am Ausbau der bestehenden Instrumente arbeiten wird.

Wir laden Sie ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

MESSAGE N° 140 11 mai 2009
de la commission parlementaire au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi
sur les conventions intercantionales (LConv)

1. INTRODUCTION

En acceptant la prise en considération de l'initiative parlementaire N° 119.05 Markus Bapst/Benoît Rey, puis de l'initiative parlementaire N° 161.06 Solange Berset/Benoît Rey, le Grand Conseil a affirmé son souci d'étendre les droits de participation du Parlement en matière de collaboration intercantonale et de clarifier les compétences sur le plan cantonal. Cette demande intervient à un moment charnière tant pour ce qui est du fond (les collaborations intercantionales) que pour ce qui concerne la procédure législative. En effet, ces dernières années, le rôle du Parlement dans l'adoption et la mise en œuvre des accords intercantonaux a été remis en question par des modifications successives du cadre légal cantonal et supracantonal. Quant à la portée et à la procédure de mise en œuvre des initiatives parlementaires, elles étaient entourées d'un certain flou au moment du dépôt de ces instruments. Ce n'est en effet qu'ultérieurement, avec l'entrée en vigueur de la loi sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121), que ces questions ont été formellement réglées.

Premier projet de loi entièrement élaboré sous l'égide d'une commission parlementaire, le texte qui vous est soumis répond aux revendications des deux initiatives, mais également à la nécessité de clarifier les compétences du Conseil d'Etat et du Grand Conseil en matière de traités suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution. Le projet institue une procédure d'information et de consultation du pouvoir législatif tout au long de leur négociation, de leur approbation et de leur mise en œuvre. Enfin, il clarifie les modes d'intervention du Grand Conseil lorsque ce dernier souhaite initier une démarche visant à adhérer à une convention ou à en sortir.

2. INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES RÉCENTES

2.1 L'initiative N° 119.05 Markus Bapst/Benoît Rey

Déposée le 9 septembre 2005 (BGC 2005 p. 1379; réponse du Conseil d'Etat le 20 juin 2006, BGC 2006 p. 1408) et prise en considération par le Grand Conseil le 20 juin 2006 (BGC 2006 p. 1399), l'initiative parlementaire N° 119.05 Markus Bapst/Benoît Rey demande la création d'une loi sur les collaborations intercantionales, qui prévoira notamment:

- *l'attachement aux processus de collaboration intercantonale comme mode privilégié de travail entre les cantons;*
- *les modes d'association du Grand Conseil aux décisions prises dans le cadre de collaborations intercantionales;*
- *les modes de contrôle démocratique du Grand Conseil sur les décisions prises dans le cadre de collaborations intercantionales.*

Les deux derniers points témoignent de la volonté d'assurer un contrôle parlementaire sur la conception et l'exécution des collaborations intercantionales et de formaliser

cette participation dans le cadre d'une loi cantonale. Tout en visant une application plus large, l'initiative poursuit ainsi un but similaire à celui de la 'Convention des conventions' (voir plus bas: chap. 3.2.1).

2.2 L'initiative N° 161.06 Solange Berset/Benoît Rey

L'initiative N° 161.06 Solange Berset / Benoît Rey a été déposée le 10 octobre 2006 (BGC 2006 p. 2362; réponse du Conseil d'Etat le 30 mai 2007, BGC 2007 p. 1319) et prise en considération le 11 septembre 2007 (BGC 2007 p. 948). Le Conseil d'Etat, qui avait proposé de la transformer en motion, a renoncé à cette proposition après que les initiants ont eux-mêmes renoncé à demander qu'une petite délégation parlementaire accompagne le membre du Conseil d'Etat concerné, dans toutes les négociations importantes. L'initiative parlementaire demande ce qui suit:

La législation cantonale est adaptée de façon que les droits du Parlement soient mieux pris en compte dans les accords intercantonaux. La modification prévoira notamment la possibilité pour les commissions compétentes d'être consultées sur le mandat de négociation et de décider si elles souhaitent être associées à ces négociations.

Comme l'initiative précédente, cet instrument parlementaire réclame donc une meilleure représentation des intérêts parlementaires en matière de collaboration intercantonale, plus précisément en ce qui concerne les accords intercantonaux. En outre, pour arriver à cette fin, la nouvelle initiative propose de créer deux instruments à la disposition des commissions compétentes du Parlement: le droit d'être entendu concernant la définition du mandat de négociation et le droit de participer aux négociations. Cependant, au moment de la prise en considération de l'initiative, le Grand Conseil a explicitement renoncé à la création du deuxième instrument.

Cette deuxième initiative parlementaire est donc formulée de manière à la fois plus ouverte que la première (elle n'exige pas la création d'une loi spécifique) et plus restreinte (elle ne s'intéresse qu'aux collaborations prenant la forme d'accords intercantonaux et elle propose des instruments concrets).

2.3 Autres interventions parlementaires

Les interventions suivantes ne sont pas directement à l'origine du présent projet. Elles témoignent néanmoins d'une certaine continuité des membres du Grand Conseil dans leur souci d'être associés aux décisions en matière d'affaires extérieures.

- *Postulat N° 261.01 Beat Vonlanthen (BGC 2001 pp. 1345 et 1397; BGC 2002 pp. 936 et 937):* par ce postulat, le Grand Conseil demandait au Conseil d'Etat de lui présenter un programme esquissant ses objectifs en matière de politique extérieure et la manière dont il pensait les atteindre. Une réponse à cette requête a notamment été donnée dans le chap. 5 du rapport N° 147 du Conseil d'Etat du 24 août 2004 sur les axes de réformes et de restructurations annoncés dans le plan financier de la législature 2002–2006 ainsi que, plus récemment, par le programme gouvernemental 2007–2011 (voir le défi 5: 'renforcer notre économie et positionner notre canton').
- *Question N° 725.04 Georges Godel (BGC 2004 p. 1005):* cette question portait sur les conséquences

économiques de l'intensification des collaborations intercantionales; le Conseil d'Etat était appelé à analyser les coûts et les bénéfices de cette évolution.

- *Résolution du 16 septembre 2004 (BGC 2004 pp. 969 et 977)*: par cette résolution, le Grand Conseil demandait au Conseil d'Etat d'intervenir dans le cadre de la procédure de consultation en cours concernant le projet d'accord-cadre intercantonal (voir ci-dessous, chap. 3.2.2). Le gouvernement était appelé à défendre une meilleure prise en compte dans cet accord des intérêts des Parlements cantonaux.
- *Motion N° 103.05 Benoît Rey (BGC 2005 pp. 807, 1831 et 1828)*: cette motion proposait de conférer un statut permanent à la commission spéciale des affaires extérieures créée suite à l'entrée en vigueur de la 'Convention des conventions'. Elle a été mise en œuvre dans le cadre de la révision de la loi portant règlement du Grand Conseil (voir ci-dessous, chap. 3.3.2).

3. CONTEXTE JURIDIQUE

Dans le domaine des traités, il convient de distinguer quatre cercles de relations: celui des traités avec l'étranger (conclus directement ou par l'intermédiaire de la Confédération), celui des conventions avec un ou des cantons romands (champ d'application de la Convention des conventions, mais pas dans les domaines RPT – ce dernier point est controversé), celui des domaines RPT (champ d'application du droit fédéral et de l'ACI) et finalement les autres conventions (par ex. conclues avec un canton non romand comme BE et en dehors de la RPT).

3.1 Droit fédéral

Sur le plan du droit fédéral, la collaboration intercantonale repose tout d'abord sur l'art. 48 Cst. féd. Aux termes de cette disposition, les cantons peuvent conclure des conventions entre eux et créer des organisations et des institutions communes (al. 1). Dans les limites de ses compétences, la Confédération peut également y participer (al. 2).

Dans le cadre de la *réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)*, un nouvel alinéa 4 a été introduit à cette disposition constitutionnelle; il autorise les cantons à habiliter par convention un organe intercantonal à édicter pour sa mise en œuvre des dispositions contenant des règles de droit, à condition que la convention en question ait été adoptée selon la procédure applicable aux lois et qu'elle fixe les grandes lignes de ces dispositions.

L'introduction, également dans le cadre de la RPT, de l'art. 48a Cst. féd. constitue une deuxième grande nouveauté dans le domaine des relations intercantionales. Il prévoit que la Confédération peut donner force obligatoire générale à des conventions intercantionales ou obliger certains cantons à adhérer à des conventions intercantionales. Toutefois, le champ d'application de cet article est limité aux domaines énumérés de manière exhaustive à l'alinéa 1, à savoir: l'exécution des peines et des mesures, l'instruction publique pour certains domaines spécifiques, les hautes écoles cantonales, les institutions culturelles d'importance suprarégionale, la gestion des déchets, l'épuration des eaux usées, les transports en agglomération, la médecine de pointe et les cliniques spéciales ainsi que les institutions d'intégration et de prise

en charge des personnes handicapées. Cet article constitutionnel est concrétisé notamment par la *loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)*, dont l'art. 13 oblige les cantons à élaborer un accord-cadre intercantonal portant sur la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Les cantons sont entre autres tenus d'y régler la participation des Parlements cantonaux à la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (let. d). Il convient toutefois de noter que l'abrogation de l'article 48a Cst. féd. a été demandée par une initiative parlementaire du groupe UDC des Chambres fédérales (08.463) et a reçu l'appui de la Commission des institutions du Conseil national, à la fin janvier 2009.

3.2 Droit intercantonal

3.2.1 'Convention des conventions'

Depuis l'entrée en vigueur, au 23 avril 2002, de la *convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (RSF 121.4)*, communément appelée 'Convention des conventions', les Parlements des cantons de FR, GE, JU, NE, VD et VS disposent d'un certain nombre de droits de participation garantis en matière de politique extérieure cantonale.

Il s'agit essentiellement des droits suivants:

- droit d'être informé sur la politique extérieure du gouvernement (art. 3);
- droit d'être consulté sur le mandat de négociation lors de la négociation d'accords intercantonaux et internationaux (art. 4);
- droit d'être consulté, par le biais d'une *commission interparlementaire de consultation*, sur le résultat des négociations avant la conclusion d'un accord intercantonal ou international (art. 5);
- droit de surveiller l'exécution d'un accord: obligation d'instituer des *commissions interparlementaires de contrôle* lorsqu'un accord intercantonal crée une institution intercantonale ou un réseau d'institutions intercantonal (art. 8).

Depuis 2002, les Parlements de Suisse occidentale sont ainsi consultés sur tout projet d'accord pour lequel les cantons signataires de la 'Convention des conventions' sont majoritaires et cela avant la signature finale du projet en question par les gouvernements. A sept reprises, le Grand Conseil du canton de Fribourg a participé, par l'envoi d'une délégation de sept membres, aux travaux d'une commission interparlementaire *de consultation*. Pour ce qui est de la surveillance interparlementaire, le canton est actuellement représenté dans trois commissions interparlementaires *de contrôle*, chargées de la surveillance de cinq accords au total.

3.2.2 Accord-cadre (ACI)

L'*accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (Accord-cadre, ACI) (RSF 121.5)*, entré en vigueur le 11 mai 2007, définit un nombre de règles communes sur la compensation des charges et le règlement des différends entre cantons contractants pour les domaines mentionnés à l'article 48a de la Constitution fédérale, domaines pour lesquels la collaboration intercantonale peut être

rendue obligatoire. Tous les cantons suisses y ont adhéré avant la fin 2007.

A l'instar de la 'Convention des conventions', mais de manière plus sommaire s'agissant de la phase des négociations, l'Accord-cadre accorde aux Parlements cantonaux des droits de participation pour les traités inter-cantonaux concernés. Il s'agit principalement des droits suivants:

- droit d'être informé, à temps et de manière complète, sur les conventions existantes ou prévues (art. 4 al. 1);
- droit de surveiller l'exécution d'un accord: obligation d'instituer des commissions de gestion interparlementaires pour contrôler les institutions communes (ou 'organismes responsables communs'; art. 15).

Par ailleurs, le droit cantonal en matière de participation des Parlements est réservé (art. 4 al. 2).

Depuis son entrée en vigueur, aucune convention soumise à l'Accord-cadre n'a été transmise au Grand Conseil pour ratification. Sa mise en œuvre concrète reste donc à définir.

3.2.3 Révision de la 'Convention des conventions' (projet CoParl)

Pour remédier à certains problèmes d'application de la 'Convention des conventions' ainsi que pour prévenir les cas où elle entrerait en collision avec l'accord-cadre, la *Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO)* a entrepris de soumettre le texte à une révision intégrale. Intitulé *convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'adoption et de l'exécution des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl)* le projet appelé à remplacer la 'Convention des conventions' prévoit notamment les modifications suivantes:

- suppression des dispositions régissant l'organisation interne des autorités cantonales (obligation de créer une commission parlementaire chargée des relations extérieures, rapport obligatoire du gouvernement sur la politique extérieure);
- suppression du droit de consultation concernant la teneur du mandat de négociation (un droit qui n'a cependant jamais été exercé concrètement par les Parlements concernés);
- introduction d'une réserve concernant l'ACI;
- clarification du champ d'application.

En date du 24 août 2007, conformément à la procédure prévue par la Convention des conventions, le projet CoParl a été transmis aux Parlements des cantons concernés, qui ont chargé une commission interparlementaire de l'examiner et d'émettre un avis à l'adresse des gouvernements. Le 11 mars 2009, la commission interparlementaire a adressé sa prise de position à la CGSO. La signature de la nouvelle convention dans sa forme définitive est attendue pour la deuxième moitié de l'année.

Le projet de convention de la CGSO et les modifications proposées par la commission interparlementaire ne présentent pas d'incompatibilités avec le projet LConv. Si, malgré tout, un cas de collision devait se présenter entre la LConv et la version définitive de la CoParl, c'est le droit supérieur (et donc la CoParl) qui s'appliquerait, ce qui est rappelé à l'article 3 LConv. En cas de conflit

important, il y aurait néanmoins lieu d'adapter la LConv dans le cadre de la loi approuvant l'adhésion à la CoParl. Compte tenu de ces éléments, rien ne s'oppose à ce que la LConv entre en vigueur *avant* la CoParl.

3.3 Droit cantonal

3.3.1 Constitution

La Constitution du 16 mai 2004 accorde au Grand Conseil la compétence d'approuver l'adhésion du canton aux traités (art. 100 al. 1); celui-ci peut déléguer cette compétence aux conditions de l'article 100 al. 2 Cst. Le Conseil d'Etat a, pour sa part, la compétence de représenter le canton (art. 114 al. 1) ainsi que de négocier et de signer les traités (art. 114 al. 2).

En outre, la Constitution confère au Parlement les droits suivants en matière de traités:

- le Grand Conseil peut «inviter le Conseil d'Etat à engager des négociations en vue de la conclusion d'un traité ou à dénoncer un traité existant» (art. 100 al. 3);
- il a le droit d'être informé par le Conseil d'Etat sur les négociations en cours (art. 114 al. 2, 2^e phr.);
- dans l'exercice de ses compétences financières (art. 102) et de haute surveillance (art. 104), il garde un certain contrôle sur la mise en œuvre des traités en vigueur.
- enfin, la présidente ou le président du Grand Conseil possède le droit de consulter en tout temps les dossiers du Conseil d'Etat sur les objets qui concernent le Grand Conseil (art. 98 al. 2).

Concernant les traités, notre Constitution accorde donc au Grand Conseil un droit d'initiative, un droit à l'information et le droit au «dernier mot» au moment de l'approbation finale. A des degrés divers, tous ces droits sont concrétisés dans la loi sur le Grand Conseil.

3.3.2 Loi sur le Grand Conseil

La loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) (RSF 121.1), entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007, a considérablement renforcé la position du Parlement face au gouvernement en le dotant de nouveaux droits et de nouveaux instruments d'intervention. Cela est également le cas dans le domaine des affaires extérieures, où la loi concrétise, par des dispositions nouvelles, les règles applicables de la Constitution et de la Convention des conventions.

Voici les principales nouveautés de la LGC affectant la participation du Parlement en matière de politique extérieure:

- *extension de la portée des instruments parlementaires*: la *motion* peut maintenant explicitement porter sur l'adhésion à un traité intercantonal ou international (art. 69 let. c) et le *mandat* sur l'ensemble des domaines relevant de la compétence du Conseil d'Etat (art. 79 al. 1; à propos de l'applicabilité de cette disposition en matière de traités: voir chap. 6, commentaire de l'art. 9); *l'initiative parlementaire*, enfin, permet de charger le Grand Conseil d'élaborer lui-même un projet d'acte d'adhésion;
- *institution d'une commission permanente des affaires extérieures*: avant 2007, la «commission chargée des affaires extérieures» que le Grand Conseil était tenu de désigner en vertu de l'article 2 de la 'Convention

des conventions' prenait la forme d'une commission spéciale, donc temporaire; à son article 15, la nouvelle loi définit son mandat et ses compétences et lui confère le statut de commission permanente, ce qui l'autorise notamment à déposer des instruments parlementaires en son nom propre;

- *formalisation du droit d'être informé*: la nouvelle loi oblige explicitement le Conseil d'Etat à transmettre au Grand Conseil et à ses organes les informations dont ils ont besoin pour accomplir leurs tâches, notamment dans l'exercice de la haute surveillance (art. 92 al. 1); au besoin, ils peuvent requérir que ces documents leur soient transmis (art. 92 al. 2);
- *définition de la forme de l'acte d'adhésion*: la loi précise la forme que doit prendre l'acte par lequel le Grand Conseil approuve l'adhésion à un traité (loi ou décret, art. 87 et 88 LGC).

Dans la pratique, l'introduction de ces nouveaux droits n'a pas modifié de manière substantielle le mode de participation du Grand Conseil aux décisions en matière de traités. Aucun instrument parlementaire ayant pour objet la conclusion d'un nouveau traité, l'adhésion à un traité existant ou la dénonciation d'un tel traité n'a été déposé depuis l'entrée en vigueur de la LGC. De même, la Commission des affaires extérieures n'a pas modifié son fonctionnement suite à son changement de statut – à une exception près: depuis le printemps 2008, elle examine séparément, sous l'angle des affaires extérieures, le rapport d'activité du Conseil d'Etat et en rend compte devant le plénum.

4. TRAVAUX PRÉPARATOIRES

4.1 Procédure applicable

Au moment de la prise en considération de la première initiative, la loi en vigueur (loi du 15 mai 1979 portant règlement du Grand Conseil) mentionnait bien l'initiative parlementaire parmi les instruments d'intervention du Parlement. Cependant, elle restait muette quant au contenu, à la forme et au traitement de cet instrument. En l'absence de règles explicites, le Bureau du Grand Conseil, lors de sa séance du 26 août 2005, a donc décidé que l'initiative parlementaire N° 119.05 serait traitée de la même manière qu'une motion mais en demandant au Conseil d'Etat qu'il mette à disposition du Grand Conseil du personnel de l'administration et que les initiants soient intégrés au groupe de travail chargé de l'élaboration du projet de loi. Le gouvernement a accepté cette démarche mais souhaitait diriger lui-même les travaux tout en y intégrant les auteurs de l'initiative. C'est en ces termes-là qu'il a proposé au Grand Conseil d'accepter l'objet, ce que ce dernier a fait à une écrasante majorité.

La situation était plus claire lorsque le Grand Conseil a été appelé à se prononcer sur la prise en considération de la deuxième initiative. La nouvelle loi sur le Grand Conseil (LGC), entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007, définit la forme, les effets et la procédure de mise en œuvre de l'initiative parlementaire à ses articles 81ss. Et, selon les dispositions transitoires de cette même loi, le traitement des instruments parlementaires en cours lors de son entrée en vigueur se fait, en principe, selon le nouveau droit (art. 199 al. 2 LGC).

Le 13 décembre 2007, suivant en cela une proposition du Conseil d'Etat, le Bureau a ainsi décidé de confier la mise en œuvre conjointe des deux initiatives – et donc l'élaboration d'un projet d'acte – à une commission parlementaire assistée de représentants de l'administration cantonale.

4.2 Commission parlementaire et groupe de travail

Nommée par le Bureau le 13 février 2008, la commission parlementaire chargée de la mise en œuvre des deux initiatives parlementaires a été composée de sept membres du Grand Conseil, dont les quatre initiants, et présidée par le député Benoît Rey.

Sur le plan opérationnel, l'activité de la commission parlementaire a été préparée par un groupe de travail mandaté par le Secrétariat du Grand Conseil et composé du président de la commission parlementaire, d'un membre du Secrétariat du Grand Conseil et de trois représentants de l'administration cantonale.

La commission a tenu cinq séances; le groupe de travail s'est réuni à huit reprises.

4.3 Procédure de consultation et détermination du Conseil d'Etat

L'avant-projet élaboré par la commission a été mis en consultation auprès de l'administration et des partis politiques du 15 décembre 2008 au 30 mars 2009.

Toutes les instances qui se sont prononcées sur l'avant-projet en ont fait une appréciation globalement positive et estimaient que ce dernier répondait aux objectifs visés par les initiatives parlementaires. Elles ont notamment salué la clarification de la répartition des compétences, le caractère pragmatique de la procédure d'information et de consultation préconisée et le fait que l'ensemble des dispositions aient été concentrées dans un seul texte.

Les principales critiques à l'égard de l'avant-projet émanaient des deux partis politiques ayant répondu à la consultation. Le Parti libéral-radical souhaitait que la mise en œuvre des nouvelles dispositions ne nécessite pas d'importants moyens en personnel tandis que le Parti socialiste considérait comme insuffisante l'association du Parlement à la préparation des conventions tout en regrettant l'absence de dispositions contraignantes en la matière.

Dans sa détermination du 26 mai 2009, le Conseil d'Etat souligne le bon esprit de collaboration qui a marqué les travaux de la commission parlementaire et la qualité du texte du projet de loi. Il formule par ailleurs les observations suivantes:

Le Gouvernement aurait souhaité qu'à l'article 11 alinéa 2 le projet comporte le texte plus synthétique suivant: «La Commission peut prendre position au sujet de négociations en cours».

Ce projet institue une procédure d'information et de consultation du pouvoir législatif durant tout le processus de négociation, d'approbation et de mise en œuvre des conventions intercantionales et donne une suite adéquate aux initiatives parlementaires N° 119.05 et 161.06, le respect et la confiance réciproques du Législatif et de l'Exécutif étant au demeurant des éléments déterminants pour un travail efficace en matière de collaboration intercantonale.

En conclusion, le Conseil d'Etat approuve et soutient le projet de loi sur les conventions intercantionales.

5. PRÉSENTATION DU PROJET

Le projet vise principalement à mettre en œuvre, d'une part, les deux initiatives parlementaires qui demandent l'extension des droits du Parlement dans le domaine du droit intercantonal et, d'autre part, l'article 100 al. 2 Cst. qui permet de déléguer certaines compétences au Conseil d'Etat dans ce domaine.

Le projet groupe dans une loi nouvelle toutes les dispositions générales concernant le rôle respectif du Grand Conseil et du Conseil d'Etat en matière de conventions intercantionales et, très rarement, de traités internationaux. Il sera applicable lors de l'initialisation d'une procédure d'adhésion à une convention, puis au cours de la procédure elle-même (négociation, signature, approbation de l'adhésion, ratification, publication) et ultérieurement (mise en œuvre et, éventuellement, règlement des différends et dénonciation).

Le projet exige que le Grand Conseil soit informé à temps et de manière adéquate des conventions en préparation et de l'avancement des négociations. La Commission des affaires extérieures peut prendre position sur les étapes importantes des négociations et avant que le texte de la convention ne soit signé; sa prise de position ne lie pas le gouvernement, mais doit être portée à la connaissance de ses partenaires aux négociations. Il n'est par contre pas prévu que des membres du Grand Conseil accompagnent les émissaires de l'Etat de Fribourg lors des négociations.

Le projet, faisant usage de la faculté prévue par l'article 100 al. 2 Cst., prévoit une délégation générale de compétence en faveur du Conseil d'Etat pour les conventions ne comportant que des dispositions d'importance secondaire, soit celles qui, en droit cantonal ordinaire, relèveraient du pouvoir réglementaire du Conseil d'Etat en vertu des articles 111 al. 2 Cst. et 5 al. 2 LOCEA.

Le projet pose en outre quelques règles relatives au rapport annuel d'activité du Conseil d'Etat et prévoit la tenue d'un inventaire de toutes les conventions auxquelles le canton est partie, quelle que soit l'autorité cantonale qui les a approuvées.

Une version du projet présentant l'essentiel de ses dispositions sous la forme d'une loi purement modificatrice de la LGC et de la LOCEA a été écartée par la commission, qui a estimé que la matière serait alors trop dispersée, ce qui ferait perdre la vue d'ensemble sur ces questions et compliquerait donc la consultation des règles applicables dans un cas d'espèce.

6. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Titre et abréviation

On a veillé à adopter un titre relativement bref et une abréviation assez parlante.

Art. 1

Le projet renonce à utiliser en français le mot de «traité» comme dans la Constitution fribourgeoise (art. 100 et 114 Cst.), terminologie qui avait été reprise dans la LGC.

Il utilise directement la terminologie plus usuelle de la Constitution fédérale de «conventions intercantionales» et «traités internationaux». Cela permet aussi de simplifier le texte puisque notre canton ne conclut quasiment pas de traité international. La terminologie utilisée dans la LGC est adaptée en conséquence dans les dispositions finales du projet. On notera qu'en allemand, le droit fédéral utilise le mot «Vertrag» aussi bien pour les conventions intercantionales que pour les traités internationaux.

La mention de la Confédération parmi les partenaires potentiels tient compte de l'article 48 al. 2 Cst. féd., qui autorise la Confédération à participer à des conventions intercantionales dans les limites de ses compétences. Il convient encore de préciser que les conventions-programmes passées dans les domaines RPT sont soumises à des règles spéciales prévues aux articles 6a LOCEA (RSF 122.0.1) et 44 al. 2 let. n et al. 4 de la loi sur les finances de l'Etat (RSF 610.1). La procédure d'élaboration de ces conventions-programmes est exposée dans la section 5 du message n° 18 accompagnant le projet de loi adaptant certaines dispositions de la législation cantonale à la RPT (BGC 2007 p. 823ss).

Pour mémoire, l'article 56 de la Constitution fédérale prescrit ce qui suit s'agissant des traités conclus avec l'étranger:

Art. 56 Relations des cantons avec l'étranger

¹ Les cantons peuvent conclure des traités avec l'étranger dans les domaines relevant de leur compétence.

² Ces traités ne doivent être contraires ni au droit et aux intérêts de la Confédération, ni au droit d'autres cantons. Avant de conclure un traité, les cantons doivent informer la Confédération.

³ Les cantons peuvent traiter directement avec les autorités étrangères de rang inférieur; dans les autres cas, les relations des cantons avec l'étranger ont lieu par l'intermédiaire de la Confédération.

Art. 2

La nécessité de préciser les compétences entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat concerne essentiellement les procédures qui sont susceptibles d'aboutir à une décision d'adhésion adoptée par le Grand Conseil et éventuellement soumise au peuple, selon le droit référendaire. Selon l'article 100 Cst. il s'agit en fait de tous les traités (quels que soient nos partenaires ou l'objet et la nature de cet acte), sauf si la compétence d'adhérer a été déléguée au Conseil d'Etat par une loi (art. 93 et 100 al. 2 Cst.).

Le projet va toutefois au-delà de la simple précision de l'intervention du Grand Conseil et de ses organes en cas de négociation ou de dénonciation d'un traité entrant dans la compétence du Grand Conseil. Il prévoit en effet d'attribuer une délégation de compétence générale en faveur du Conseil d'Etat pour les actes d'importance secondaire comme le permet l'article 100 al. 2 Cst. (cf. art. 7 du projet) et pose quelques règles en relation avec l'exercice du pouvoir de haute surveillance du Grand Conseil dans ce domaine (art. 17 du projet). Finalement, il instaure un instrument unique pour répertorier toutes les conventions auxquelles le canton est partie, quelle que soit l'autorité cantonale qui les a approuvées (art. 18 du projet).

Art. 3

La réserve concerne notamment les domaines soumis à la RPT et certaines règles de la Convention des Conventions (ou de la future CoParl). Elle concernerait aussi une éventuelle délégation législative à un organisme intercantonal en application de l'article 48 al. 4 de la Constitution fédérale, qui a la teneur suivante:

Les cantons peuvent, par une convention, habiliter un organe intercantonal à édicter pour sa mise en œuvre des dispositions contenant des règles de droit, à condition que cette convention:

- a. soit adoptée selon la procédure applicable aux lois;
- b. fixe les grandes lignes de ces dispositions.

Art. 4

L'article 100 Cst. donne au Grand Conseil la compétence d'approuver l'adhésion du canton à tout traité (convention intercantonale ou traité international). Il ne distingue pas les traités selon que leur nature serait législative ou administrative. Il ne distingue pas non plus ce qui est soumis à l'ACI/RPT, à la Convention des Conventions ou non, ni quel est le cercle des partenaires. Finalement, il ne distingue pas non plus ce qui, selon le droit cantonal, serait de la compétence du Grand Conseil et ce qui relèverait de la compétence du Conseil d'Etat. Par contre, la Constitution permet de déléguer certaines compétences, notamment au Conseil d'Etat; ce dernier point est traité plus en détail à l'article 7 du projet.

Art. 5

L'alinéa 2 correspond aux règles de l'article 15 LGC, notamment à son alinéa 2.

S'agissant de l'alinéa 3, on notera qu'une formule similaire figure à l'article 54 al. 2 LOCEA.

LOCEA Art. 54 Représentation de l'Etat

¹ L'Etat est représenté au sein d'organismes extérieurs de droit public ou de droit privé si la législation spéciale le prévoit ou si le Conseil d'Etat le décide dans un cas déterminé.

² Les représentants et représentantes de l'Etat informent de manière adéquate le Conseil d'Etat de l'exécution de leur mandat.

L'expression «de manière adéquate» doit être comprise dans le sens que l'information est proportionnelle à l'importance de l'objet et aux attentes des destinataires. Les personnes concernées gardent le choix de la manière de rendre compte au Grand Conseil, qui devrait rester dépourvue de formalisme.

Art. 6

Cet article repose sur les articles 93, 100 al. 2 et 114 Cst. et correspond aux principes de l'article 3 LOCEA.

A l'alinéa 1, la réserve des droits du Grand Conseil vise les articles 9 et suivants du projet. S'agissant de la dénonciation, en raison du parallélisme des formes, une loi (ou, rarement, un décret) sera nécessaire si l'adhésion à la convention a été l'œuvre du Grand Conseil. La communication ultérieure de la renonciation du canton pourra toutefois incomber, le cas échéant, au gouvernement, de la même manière que la ratification est exécutée sur la base de l'acte d'adhésion adopté par le Grand Conseil.

La délégation mentionnée à l'alinéa 2 est réglée à l'article 7 du projet. La division de la matière entre les ar-

ticles 6 et 7 permet d'éviter un article trop volumineux et de mettre en évidence l'une des règles essentielles du projet.

S'agissant de la portée de l'alinéa 3, on se référera au commentaire de l'article 16.

Art. 7

a) La Constituante a voulu renforcer l'intervention du Grand Conseil dans le domaine des traités. L'article 100 Cst. est inspiré de l'article 88 al. 4 de la Constitution bernoise qui a la teneur suivante: «Il [le Conseil-exécutif] peut conclure des traités intercantonaux et internationaux sous réserve du droit d'approbation du Grand Conseil. Les traités intercantonaux dénonçables à court terme ressortissent exclusivement au Conseil-exécutif s'ils sont d'une importance mineure ou s'ils se situent dans le cadre de ses compétences législatives». La Cst/BE cumule donc les conditions de dénonciabilité et d'importance secondaire. Selon le «Manuel de droit constitutionnel bernois» de Kälin/Bolz (ch. 14, p. 490s.), sont considérés comme dénonçables à court terme les traités dont le délai de dénonciation est inférieur à une année. Le cumul des conditions a pour but d'exiger une approbation par le Grand Conseil d'un traité, même du niveau de l'ordonnance, dès que la situation juridique ne peut plus être modifiée à court terme par un organe cantonal.

b) L'article 7 du projet institue une délégation générale en faveur du Conseil d'Etat, en s'inspirant de la solution qui prévalait sous l'ancienne Constitution, à savoir que la compétence d'adhérer à une convention est calquée sur la compétence qui serait donnée pour adopter un acte cantonal réglant l'objet de la convention en cause. Cette délégation générale correspond à la compétence réglementaire et décisionnelle ordinaire du Conseil d'Etat en droit cantonal. Cet article met ainsi en œuvre l'article 100 al. 2 Cst. dans le respect des principes posés aux articles art. 93 al. 2, 110 et 111 al. 2 Cst.

c) S'agissant d'une éventuelle délégation complémentaire de compétence au Conseil d'Etat basée sur le délai de dénonciation de la convention à ratifier, on relèvera ce qui suit.

- L'article 100 al. 2 Cst. prévoit des conditions alternatives, sans que les travaux de la Constituante ne permettent d'expliquer le but et la portée de la condition de dénonciation à court terme.
- Dans le canton de Berne, la compétence ordinaire en matière de conventions appartient au Conseil-exécutif; l'art. 88 Cst/BE a donc pour but d'assurer au Grand Conseil un droit d'intervention dès que la convention ne peut pas être modifiée à court terme. A Fribourg, la répartition des compétences est exactement contraire. En outre, le besoin de restreindre les compétences du Conseil d'Etat dans les cas que la présente loi va justement permettre de lui déléguer de manière générale (à savoir son pouvoir réglementaire et décisionnel ordinaire) ne paraît pas s'imposer. En effet, dans la mesure où les conventions conclues par le Conseil d'Etat ne devraient porter que sur des règles d'importance secondaire, l'existence d'une convention conclue par le Conseil d'Etat ne devrait pas empêcher le Grand Conseil d'exercer sa compétence législative ordinaire.
- La délégation au Conseil d'Etat de la compétence d'adhérer à une convention comportant des règles primaires et conclue pour une durée indéterminée sous

la seule réserve qu'elle soit dénonçable dans un délai inférieur à une année est difficilement compatible avec la volonté de renforcer l'implication du Parlement dans le processus intercantonal clairement exprimée à l'article 100 al. 1 Cst. ainsi qu'avec les exigences en matière de délégation législative, posées par l'article 98 al. 2 Cst. et la jurisprudence, qui prescrivent que les règles d'importance doivent être prises sous forme de loi et doivent donc rester de la compétence du Grand Conseil.

C'est pourquoi le projet ne prévoit pas de déléguer au gouvernement de manière générale le pouvoir d'adopter des règles d'importance (donc de niveau légal en droit cantonal) sous réserve que la convention soit dénonçable à court terme.

En conclusion, la solution retenue dans le projet veut dire, d'une part, que toute convention entrant en droit cantonal dans le pouvoir réglementaire du Conseil d'Etat relèvera de sa compétence quelle que soit la durée de dénonciation possible et, d'autre part, que toute convention comportant des règles ou des décisions qui, en droit cantonal, relèvent du Grand Conseil sont de la compétence de ce dernier quel que soit le délai de dénonciation de la convention (la législation spéciale demeurant réservée).

Il pourrait éventuellement être utile de déléguer au Conseil d'Etat la compétence d'adhérer à des conventions de brève durée (non dénonçables). Toutefois, ce genre de convention ne se rencontre guère et l'article 117 Cst. paraît suffire en cas de circonstances extraordinaires.

d) La législation spéciale comporte déjà de nombreuses délégations en faveur du Conseil d'Etat. Dans quelques cas où les délégations déjà opérées pouvaient paraître plus généreuses que ne le permettent la nouvelle Constitution et la jurisprudence, une précision a été apportée dans les *dispositions finales du projet*.

Art. 8

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

Art. 9

a) Il paraît utile de rappeler dans ce projet l'objet des principaux instruments parlementaires lorsqu'ils sont utilisés dans le domaine des conventions, même si plusieurs de ces règles peuvent se déduire déjà de la LGC.

Par le mandat, le Grand Conseil peut, d'une manière générale, «amener» (c'est-à-dire à obliger) le Conseil d'Etat à prendre une mesure dans un domaine de sa compétence (art 98 al. 1 Cst. et 79s. LGC). Lorsqu'il est question d'engager des négociations en vue de la conclusion ou de la dénonciation d'une convention, en revanche, le pouvoir du Grand Conseil est plus limité, puisqu'il doit se contenter «d'inviter» le Conseil d'Etat à entreprendre une telle démarche (art. 100 al. 3 Cst.). Cette restriction se justifie de par le fait que l'ouverture et l'avancement de négociations dépendent évidemment aussi de la volonté des autres cantons envisagés comme partenaires et des circonstances de la négociation. Le mandat n'est donc pas un instrument approprié dans ce domaine. Il en va de même pour la procédure de règlement des différends, qui a un caractère transactionnel marqué selon le droit fédéral et l'ACI.

b) Le mandat étant exclu, il est nécessaire de préciser quel autre instrument parlementaire doit être utilisé pour «inviter» le Conseil d'Etat à entreprendre des négociations

(art. 100 al. 3 Cst.). Cette invitation n'est pas de caractère obligatoire, mais le Conseil d'Etat est invité à agir et pas seulement à étudier l'opportunité d'agir. Autrement dit, cette invitation est moins contraignante que l'obligation de prendre une mesure (que viserait un mandat selon les art. 98 al. 1 Cst. et 79s. LGC), mais plus forte qu'une simple étude (que viserait un postulat). L'instrument de la requête – que l'article 85 LGC définit comme «la proposition de prendre une décision ou une mesure relevant de la compétence du Grand Conseil ou d'un de ses organes et pour laquelle la législation ne prescrit pas une autre forme» – paraît donc l'instrument approprié pour inviter le Conseil d'Etat à ouvrir des négociations, ce que précise l'alinéa 2 let. a de l'article 9. Et cela même si la requête a été pensée dans la LGC surtout pour traiter de questions de fonctionnement interne du Grand Conseil (sa forme la plus fréquente étant la motion d'ordre); la requête devra être prise en considération par le plénum du Grand Conseil et l'article 11 al. 1 du projet prévoit que le Conseil d'Etat doit être entendu dans ce cas.

Cette lettre a ne vise pas la dénonciation d'une convention que mentionne l'article 100 al. 3 Cst., car le postulat (obligation d'étudier l'opportunité, la possibilité ou la nécessité de dénoncer) ou la motion (obligation de présenter un acte de dénonciation), voire l'initiative parlementaire, paraissent des instruments adéquats et suffisants à cette fin, comme le rappellent les lettres b et c de l'alinéa 2. En effet, la décision de dénoncer une convention approuvée par le Grand Conseil doit être prise dans la même forme que la décision d'adhérer (une loi ou un décret, art. 87 al. 1 et 88 let. d LGC, art. 13 al. 3 du projet), mais sans qu'il faille mener au préalable des négociations.

Dernier cas de figure à régler, l'adhésion à une convention existante peut, selon le projet, faire l'objet d'un postulat, d'une motion ou, plus rarement, d'une requête. Pour une convention ouverte à l'adhésion unilatérale de cantons tiers (par exemple: la *Convention des conventions*) le Conseil d'Etat peut être obligé, par le biais d'une motion, à présenter au Grand Conseil un projet de loi approuvant l'adhésion. Lorsque l'adhésion à une convention nécessite par contre l'approbation des cantons partenaires, voire la modification des termes de la convention (par exemple pour tenir compte des conséquences financières de l'adhésion), cet acte ne peut pas être décidé unilatéralement par le Conseil d'Etat et il ne saurait être question de l'y contraindre. Dans ce cas, comme pour la négociation d'accords nouveaux, le Grand Conseil pourra, par une requête, inviter le gouvernement à agir.

Art. 10

a) La Constitution prescrit que le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil sur les négociations, soit de manière spontanée, soit sur demande.

L'article 98 Cst. donne à la présidente ou au président du Grand Conseil le droit en tout temps de consulter les dossiers du Conseil d'Etat sur les objets qui concernent le Grand Conseil. L'article 109 al. 1 Cst. prescrit que le Conseil d'Etat renseigne chaque année le Grand Conseil sur ses activités et sur l'état de réalisation du programme de législature, ainsi que chaque fois que le Grand Conseil le lui demande. L'article 114 al. 2 Cst. prévoit que le Conseil d'Etat négocie et signe les traités intercantonaux et internationaux, sous réserve des droits du Grand Conseil et qu'il informe régulièrement ce dernier des négociations en cours.

L'article 4 al. 1 ACI prescrit que les gouvernements cantonaux sont tenus d'informer les Parlements cantonaux à

temps et de manière complète des conventions existantes ou prévues en matière de collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges.

L'article 4 de la Convention des Conventions (qui a été remis en cause dans les travaux préparatoires de la Co-Parl) va encore plus loin, puisqu'il prescrit notamment que: «Lors de négociations de conventions intercantionales et de traités du canton avec l'étranger, dont l'approbation est soumise au referendum obligatoire ou facultatif, le Gouvernement consulte la Commission chargée de traiter des affaires extérieures sur les lignes directrices du mandat de négociation, avant de les arrêter ou de les modifier».

Les experts entendus par le groupe de travail ont cependant confirmé que les négociations ne reposent quasiment jamais sur un mandat de négociation préalable, même informel, du gouvernement et qu'il est rare de pouvoir fixer clairement le moment de l'ouverture de négociations. Les projets de conventions résultent le plus souvent d'un long processus continu de recherche de solutions coordonnées, harmonisées, ou uniformes au sein d'organismes intercantonaux. On ne s'interroge souvent sur la forme juridique adéquate qu'une fois que l'on sait assez précisément sur quoi on veut travailler ensemble, voire que les principaux points d'un accord sont techniquement et politiquement acquis. Dès lors, une règle prévoyant l'information du Parlement sur le mandat de négociation, et ce dès l'ouverture des négociations, ne sera généralement pas applicable. En revanche, le Parlement gagnerait à être régulièrement informé des activités courantes des Conférences intercantionales, des projets en cours de développement et des consultations effectuées qui revêtent un aspect politique (la majeure partie est de nature technique et non pas politique). Cette information devrait intervenir aussi tôt que possible, afin de permettre au législatif de soutenir l'exécutif et de prendre connaissance de la problématique pour mieux la comprendre au moment d'examiner le résultat des négociations et de décider si le canton devrait adhérer ou non à une convention.

L'article 10 du projet retient une solution correspondant aux réflexions des experts, qui paraît praticable et efficiente, tout en offrant la possibilité aux parlementaires d'intervenir, mais de manière non contraignante, pendant les travaux d'élaboration d'une convention.

b) Si le Conseil d'Etat doit informer à temps et de manière complète les parlementaires, il ne faut pas cependant que cette information mette en péril les négociations, ce que rappelle la fin de l'alinéa 1.

c) L'alinéa 2 précise la manière ordinaire d'informer la Commission: il s'agira d'une présentation plutôt informelle faite par le membre du Conseil d'Etat dont la Direction gère la matière concernée par la convention.

d) Pour mémoire, «la présidence» désigne la personne qui exerce effectivement la fonction présidentielle au moment concerné (art. 2 al. 1 LGC), soit la présidente ou le président du Grand Conseil (art. 98 al. 2 Cst.), sauf empêchement ou récusation (art. 6 al. 2 LGC).

Art. 11

Il paraît préférable de grouper dans un même article toutes les règles sur la détermination plutôt que de les laisser avec chaque phase concernée.

L'alinéa 1 reprend la règle de l'article 15 al. 2 LGC, mais en élargit la formulation. Il garantit au Conseil d'Etat le droit d'être entendu en cas de requête (situation non prévue par la LGC).

L'alinéa 2 précise les modes d'intervention de la Commission pendant la phase de négociation. Les formes énumérées (prise de position, recommandation, proposition) désignent différentes facettes d'une même démarche et ne se réfèrent donc pas à des étapes séparées dans le temps.

L'objet à examiner, selon l'alinéa 3, est le résultat final des négociations après l'éventuelle consultation officielle et avant la signature de la convention. Le meilleur moyen de ne pas risquer de retarder la signature est bien sûr, dans la mesure du possible, d'avoir informé la Commission à temps et de manière complète comme le prescrit l'article 10 al. 1.

Art. 12

Cet article reprend l'article 15 al. 4 LGC.

Art. 13

L'alinéa 1 est inspiré de l'article 7 al. 2 de la Convention des conventions.

L'alinéa 2 reprend l'article 15 al. 1 LGC, dans une formulation légèrement allégée.

L'alinéa 3 rappelle les règles des articles 87 al. 1 et 88 let. d LGC. La formulation de ces deux articles sera harmonisée avec celle de cet alinéa dans les dispositions finales.

L'alinéa 5 concrétise la règle de l'article 2 al. 3 LPAL (RSF 124.1), qui a la teneur suivante: «Elle [la loi sur la publication des actes législatifs] s'applique aux conventions intercantionales ou internationales dans la mesure où le droit concordataire, fédéral ou international ne prévoit pas de règles spéciales».

Art. 14

L'alinéa 2 fait application de l'article 48 al. 3 Cst. féd., qui a la teneur suivante: «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».

L'alinéa 3 fait référence aux articles 6 et 20 LPAL ainsi que 4 et 6 RPAL (RSF 124.11). Les informations subséquentes sont notamment nécessaires pour connaître la date d'entrée en vigueur effective de la convention (qui dépend encore souvent de l'adhésion d'autres cantons) et pour tenir à jour l'inventaire prévu à l'article 18 du projet.

Art. 15

La participation à des organismes de mise en œuvre des conventions dépend pour l'essentiel de règles générales du droit intercantonal (art. 8 Convention des Conventions, art. 12, 14 et 15 ACI) ou de la convention en cause. On notera que les experts entendus par le groupe de travail ont suggéré que le canton veille, dans le cadre des négociations de ces conventions, à doter les organismes intercantonaux de plus de pouvoirs.

On se rappellera aussi que le droit intercantonal comporte parfois des exigences à l'égard du canton dans la mise en œuvre des dispositions conventionnelles (cf. l'art. 3 ACI,

qui prescrit que: «Les cantons s'engagent à appliquer les principes de la subsidiarité et de l'équivalence fiscale par analogie aussi dans les relations internes à chaque canton.»).

L'alinéa 2 reprend l'article 15 al. 5 LGC, en le complétant d'une réserve du droit supérieur en cas de remplacement.

Art. 16

Le projet retient par simplification le terme de différends, car c'est à première vue dans le domaine RPT que pourraient survenir le plus fréquemment des conflits. L'article 16 vaut toutefois aussi bien pour les réclamations ou contestations portées devant l'Assemblée fédérale ou le Tribunal fédéral (art. 172 al. 3, 186 al. 3 et 189 al. 2 Cst. féd.) que pour les différends dans les domaines RPT, qui sont soumis à une procédure spécifique (art. 16 PFCC, RS 613.2; art. 16 ACI), voire pour d'autres règles de solution de conflit prévues par une convention.

Pour mémoire, l'instrument du mandat n'est pas utilisable dans ce cas (art. 9 al. 1).

Art. 17

L'alinéa 1 codifie la nouvelle pratique de la Chancellerie d'Etat, qui a été saluée par le Grand Conseil.

L'alinéa 2 est inspiré de l'article 3 al. 2 de la Convention des conventions, qui a la teneur suivante: «Ce rapport est renvoyé à l'examen de la Commission chargée de traiter des affaires extérieures qui, après avoir entendu le Gouvernement et s'être entourée de tous les renseignements utiles, propose au Parlement d'en prendre acte». L'avis de la Commission pourra être donné soit oralement lors de l'examen en plénum du rapport d'activité, soit sous la forme d'une proposition écrite antérieure.

Art. 18

Il est important que les données rassemblées par la Chancellerie d'Etat avec l'aide des Directions soient disponibles dans une forme conviviale et actualisée régulièrement. Cela implique que l'on dispose d'un outil informatique permettant de dresser en tout temps l'inventaire des conventions auxquelles le canton de Fribourg est partie et de connaître la période de validité et les cantons partenaires pour chacune d'elles. Cet outil informatique peut être réalisé individuellement par le canton de Fribourg ou en collaboration avec d'autres cantons. Enfin, l'information peut être gérée de manière centralisée (par exemple dans une base de données exhaustive commune) ou décentralisée (par exemple par renvoi à des répertoires gérés par les conférences intercantionales compétentes).

Art. 19

Il suffit désormais que la LGC décrive de manière brève et générale les tâches de la Commission des affaires extérieures, comme elle le fait pour les autres commissions permanentes, et que deux réserves soient introduites pour rappel dans les articles concernant les instruments parlementaires et les messages. Au surplus, il s'agit d'harmoniser des formulations de la LGC avec le présent projet.

Art. 20 à 21

Il s'agit de réserver les droits du Grand Conseil pour lever toute ambiguïté dans ces clauses de délégation.

7. CONSÉQUENCES

7.1 Conséquences financières et en personnel

Les conséquences financières du projet sont minimales.

Dans la mesure où une grande partie des données devrait être disponible à moyen terme sur le portail de l'Institut du fédéralisme, les coûts liés à la création et à l'exploitation de l'inventaire des conventions (art. 18) seront limités.

Par ailleurs, la mise en œuvre des dispositions sur l'information et la consultation du Parlement (art. 10 et 11) est susceptible d'occasionner une augmentation de la charge de travail des secrétariats respectifs du Grand Conseil et des Directions. Cette augmentation dépend toutefois de la pratique qui s'instaurera entre le Conseil d'Etat et la Commission des affaires extérieures. Elle devrait être partiellement compensée par une diminution de la charge de travail en aval (examen du projet final soumis pour ratification).

Selon toute vraisemblance, le projet n'a ainsi pas de conséquence en termes de personnel et n'exige ni engagements supplémentaires ni suppressions de postes.

7.2 Autres conséquences

Au vu de ce qui précède, le projet n'est soumis à aucun référendum financier. Comme toute loi, il est par contre soumis au référendum législatif facultatif.

Pour le reste, le projet n'a aucune influence sur la répartition des tâches Etat-communes. Dans la mesure où il concerne l'organisation et le fonctionnement des autorités cantonales, il ne soulève aucun problème sous l'angle de sa conformité au droit fédéral et de son eurocompatibilité.

BOTSCHAFT Nr. 140

11. Mai 2009

der parlamentarischen Kommission an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die interkantonalen Verträge (VertragsG)

1. EINLEITUNG

Indem der Grosse Rat die parlamentarische Initiative Nr. 119.05 Markus Bapst/Benoît Rey erheblich erklärt und dann die parlamentarische Initiative Nr. 161.06 Solange Berset/Benoît Rey angenommen hat, bestätigte er sein Bestreben danach, dass die Rechte des Parlaments bei der Mitwirkung an der interkantonalen Zusammenarbeit ausgedehnt und die Zuständigkeiten auf Kantons-ebene geklärt werden. Sowohl vom materiellen Standpunkt (die interkantonale Zusammenarbeit) als auch vom Gesetzgebungsverfahren aus gesehen kommt dieser Vorstoss in einem entscheidenden Moment. In den letzten Jahren wurde die Rolle des Parlaments beim Erlass und bei der Umsetzung der interkantonalen Übereinkommen mit verschiedenen Änderungen in der kantonalen und in der überkantonalen Gesetzgebung nämlich in Frage gestellt. Was den Geltungsbereich und das Umsetzungsverfahren der parlamentarischen Initiativen angeht, bestand zum Zeitpunkt, als diese Vorstösse eingereicht wurden, eine gewisse Unsicherheit. Erst später, als das Grossrats-

gesetz (GRG; SGF 121) in Kraft trat, wurden diese Fragen formell geregelt.

Der Text, der Ihnen unterbreitet wird, ist der erste Gesetzesentwurf, der vollständig unter der Leitung einer parlamentarischen Kommission ausgearbeitet wurde. Er entspricht den Forderungen der beiden Initiativen, aber auch der Notwendigkeit, die Zuständigkeiten des Staatsrats und des Grossen Rats bei Verträgen nach dem Inkrafttreten der neuen Verfassung zu klären. Im Entwurf wird ein Verfahren zur Information und Anhörung der gesetzgebenden Gewalt bei der Aushandlung, Genehmigung und Umsetzung der Verträge eingeführt. Schliesslich wird geklärt, auf welche Weise der Grosse Rat tätig werden kann, wenn er einen Beitritt zu einem Vertrag oder einen Austritt einleiten möchte.

2. PARLAMETARISCHE VORSTÖSSE AUS JÜNGSTER ZEIT

2.1 Initiative Nr. 119.05 Markus Bapst/Benoît Rey

Die Grossräte Markus Bapst und Benoît Rey verlangen mit ihrer parlamentarischen Initiative Nr. 119.05 – eingereicht am 9. September 2005 (TGR 2005 S. 1379; Antwort des Staatsrats am 20. Juni 2006, TGR 2006 S. 1408) und erheblich erklärt durch den Grossen Rat am 20. Juni 2006 (TGR 2006 S. 1399) –, dass ein Gesetz über die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen geschaffen wird, das namentlich folgende Themen regelt:

- *Einbezug in die Prozesse der interkantonalen Zusammenarbeit als bevorzugte Arbeitsweise der Kantone;*
- *Art der Beteiligung des Grossen Rates an Entscheidungen, die im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit gefällt werden;*
- *Art der demokratischen Kontrolle durch den Grossen Rat von Entscheidungen, die im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit gefällt wurden.*

Die beiden letzten Punkte sind Ausdruck des Willens, eine parlamentarische Kontrolle der Ausarbeitung und Ausführung der Verträge über die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen sicherzustellen und diese Mitwirkung in einem kantonalen Gesetz formal festzuhalten. Obwohl die Initiative eine breitere Anwendung anpeilt, verfolgt sie ein ähnliches Ziel wie die ‘Convention des conventions’ (siehe weiter unten: Kap. 3.2.1).

2.2 Initiative Nr. 161.06 Solange Berset/Benoît Rey

Die Initiative Nr. 161.06 Solange Berset/Benoît Rey wurde am 10. Oktober 2006 eingereicht (TGR 2006 S. 2362; Antwort des Staatsrats am 30. Mai 2007, TGR 2007 S. 1319), und am 11. September 2007 erheblich erklärt (TGR 2007 S. 948). Der Staatsrat hatte zuerst beantragt, dass sie in eine Motion umgewandelt werde, hat dann aber auf diesen Antrag verzichtet, nachdem die Initianten selbst darauf verzichtet hatten zu verlangen, dass eine kleine Delegation des Parlaments das betreffende Mitglied des Staatsrats bei allen wichtigen Verhandlungen begleite. Mit dieser parlamentarischen Initiative wurde Folgendes verlangt:

Die kantonale Gesetzgebung soll den Rechten des Parlaments bei interkantonalen Verträgen besser Rechnung tragen und entsprechend angepasst werden. Mit dieser Anpassung wird vor allem die Möglichkeit

vorgesehen, dass die zuständigen Kommissionen zum Verhandlungsmandat konsultiert werden und, wenn sie es wünschen, sich an diesen Verhandlungen beteiligen können.

Wie mit der ersten Initiative wird mit diesem parlamentarischen Vorstoss also gefordert, dass die Interessen des Parlaments bei der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen, genauer bei der Aushandlung und beim Abschluss von Verträgen zwischen den Kantonen, besser vertreten werden. Um dieses Ziel zu erreichen, schlägt die neue Initiative ausserdem vor, zwei Instrumente zu schaffen, die den zuständigen Kommissionen des Parlaments zur Verfügung stehen: das Recht auf Anhörung bei der Definition des Verhandlungsmandats und das Recht, sich an den Verhandlungen zu beteiligen. Bei der Erheblicherklärung der Initiative hat der Grosse Rat ausdrücklich darauf verzichtet, das zweite Instrument zu schaffen.

Die zweite parlamentarische Initiative ist also einerseits offener formuliert als die erste (mit ihr wird nicht die Schaffung eines besonderen Gesetzes gefordert), gleichzeitig ist sie auch einschränkender (sie betrifft nur die Zusammenarbeit in Form von Verträgen zwischen den Kantonen und schlägt konkrete Instrumente vor).

2.3 Weitere Parlamentarische Vorstösse

Die folgenden Vorstösse haben nicht direkt zum Entstehen des Entwurfs beigetragen. Sie zeigen aber, dass es gewissermassen ein ständiges Bestreben der Mitglieder des Grossen Rates ist, zu den Entscheiden über auswärtige Angelegenheiten beigezogen zu werden.

- *Postulat Nr. 261.01 Beat Vonlanthen (TGR 2001 SS. 1345 und 1397; TGR 2002 SS. 936 und 937):* Mit diesem Postulat forderte der Grosse Rat den Staatsrat auf, ihm seine Ziele in der Aussenpolitik und die Art, wie er sie erreichen wollte, zu skizzieren. Eine Antwort auf diese Anfrage wurde namentlich im Kapitel 5 des *Berichts Nr. 147 des Staatsrats vom 24. August 2004 über die im Legislaturfinanzplan 2002–2006 angekündigten Reform- und Umstrukturierungsschwerpunkte* und in jüngerer Zeit im *Regierungsprogramm 2007–2011* gegeben (siehe Herausforderung 5: ‘Die Wirtschaft stärken und den Kanton positionieren’).
- *Anfrage Nr. 725.04 Georges Godel (TGR 2004 S. 1005):* Diese Anfrage hatte die wirtschaftlichen Folgen der vermehrten Zusammenarbeit zwischen den Kantonen zum Gegenstand; der Staatsrat wurde aufgefordert, die Kosten und Nutzen dieser Entwicklung zu analysieren.
- *Resolution vom 16. September 2004 (TGR 2004 SS. 969 und 977):* Mit dieser Resolution verlangte der Grosse Rat vom Staatsrat, dass er im Rahmen des laufenden Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich tätig werde (siehe unten, Kap. 3.2.2). Die Regierung wurde aufgefordert, sich für eine bessere Berücksichtigung der Interessen der Kantonsparlamente bei dieser Vereinbarung einzusetzen.
- *Motion Nr. 103.05 Benoît Rey (TGR 2005 SS. 807, 1831 und 1828):* Mit dieser Motion wurde beantragt, dass die nichtständige Kommission für auswärtige Angelegenheiten, die nach dem Inkrafttreten der ‘Convention des conventions’ geschaffen wurde, zur ständigen Kommission wird. Die Motion wurde im

Rahmen der Revision des Grossratsgesetzes umgesetzt (siehe unten, Kap. 3.3.2).

3. RECHTLICHES UMFELD

Bei den Verträgen muss man vier Arten von Verhältnissen unterscheiden: Verträge mit dem Ausland (die direkt vom Bund oder über ihn abgeschlossen werden), Verträge mit einem oder mehreren Westschweizer Kantonen (Geltungsbereich der *Convention des conventions*, aber auch in den NFA-Bereichen – letzterer Punkt ist umstritten), die NFA-Bereiche (Geltungsbereich des Bundesrechts und der IRV) und schliesslich die übrigen Verträge (die z.B. mit einem Kanton ausserhalb der Westschweiz wie BE und ausserhalb der NFA abgeschlossen werden).

3.1 Bundesrecht

Die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen hat ihre bundesrechtliche Grundlage zunächst in Artikel 48 BV. Laut dieser Bestimmung können Kantone miteinander Verträge schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schaffen (Abs. 1). Der Bund kann sich im Rahmen seiner Zuständigkeiten beteiligen (Abs. 2).

Im Rahmen der *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)* wurde ein neuer Absatz 4 zu dieser Verfassungsbestimmung hinzugefügt. Laut dieser Bestimmung können die Kantone interkantonale Organe durch interkantonalen Vertrag zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen ermächtigen, die einen interkantonalen Vertrag umsetzen; Voraussetzung dazu ist allerdings, dass der Vertrag nach dem gleichen Verfahren, das für die Gesetzgebung gilt, genehmigt worden ist und die inhaltlichen Grundzüge der Bestimmungen festgelegt wurden.

Die Einführung von Artikel 48a BV, ebenfalls im Rahmen der NFA, bildet eine weitere grosse Neuerung bei den Beziehungen zwischen den Kantonen. Er bestimmt, dass der Bund interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklären oder Kantone zum Beitritt zu interkantonalen Verträgen verpflichten kann. Der Geltungsbereich dieses Artikels ist aber auf die in Absatz 1 abschliessend aufgezählten Aufgabenbereiche beschränkt, nämlich: Straf- und Massnahmenvollzug, gewisse Bereiche des Schulwesens, kantonale Hochschulen, Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, Abfallbewirtschaftung, Abwasserreinigung, Agglomerationsverkehr, Spitzenmedizin und Spezialkliniken sowie Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Menschen mit Behinderung. Dieser Verfassungsartikel wird namentlich im *Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (Fi-LaG)* konkret umgesetzt; in Artikel 13 werden die Kantone verpflichtet, für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich eine interkantonale Rahmenvereinbarung zu erarbeiten. Die Kantone müssen darin unter anderem die Mitwirkung der kantonalen Parlamente bei der Zusammenarbeit mit Lastenausgleich regeln (Bst. d). Man muss aber darauf hinweisen, dass mit einer parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion in den eidgenössischen Kammern (08.463) die Aufhebung von Artikel 48A BV gefordert wurde; die Initiative erhielt Ende Januar 2009 Unterstützung von der Kommission für Institutionen des Nationalrats.

3.2 Konkordatsrecht

3.2.1 ‘Convention des conventions’

Die *Vereinbarung vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland (SGF 121.4)*, gemeinhin als ‘*Convention des conventions*’ bezeichnet, trat am 23. April 2002 in Kraft. Seither verfügen die Parlamente der Kantone FR, GE, JU, NE, VD und VS über einige garantierte Rechte der Mitwirkung in der kantonalen Aussenpolitik.

Es sind dies namentlich folgende Rechte:

- Recht auf Information über die Aussenpolitik der Regierung (Art. 3);
- Recht auf Anhörung zum Verhandlungsmandat bei der Aushandlung von interkantonalen und internationalen Verträgen (Art. 4);
- Recht, dass eine *interparlamentarische Anhörungskommission* zum Ergebnis der Verhandlungen angehört wird, bevor ein interkantonaler oder ein internationaler Vertrag abgeschlossen wird (Art. 5);
- Recht, die Ausführung eines Vertrags zu überwachen: Pflicht, *interparlamentarische Kontrollkommissionen* einzusetzen, wenn in einem interkantonalen Vertrag eine Institution oder ein Netzwerk von interkantonalen Institutionen geschaffen wird (Art. 8).

Seit 2002 werden die Westschweizer Parlamente also zu jedem Vertragsentwurf, bei dem die Vereinbarungskantone der ‘*Convention des conventions*’ die Mehrheit bilden, angehört, bevor der betreffende Entwurf von den Regierungen abschliessend unterzeichnet wird. Der Grosse Rat des Kantons Freiburg hat siebenmal mit einer Delegation von sieben Mitgliedern an den Arbeiten einer interparlamentarischen *Anhörungskommission* mitgewirkt. Bei der interparlamentarischen Aufsicht ist der Kanton zurzeit in drei interparlamentarischen *Kontrollkommissionen* vertreten, die mit der Aufsicht über insgesamt fünf Verträge beauftragt sind.

3.2.2 Rahmenvereinbarung (IRV)

Die *Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vom 24. Juni 2005 (Rahmenvereinbarung; IRV) (SGF 121.5)* ist am 11. Mai 2007 in Kraft getreten; darin werden einige gemeinsame Regeln über den Lastenausgleich und die Streitbeilegung zwischen den Vertragskantonen festgehalten. Sie betreffen Aufgabenbereiche nach Artikel 48a der Bundesverfassung, bei denen die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen obligatorisch erklärt werden kann. Vor Ende 2007 sind alle Schweizer Kantone beigetreten.

Ähnlich wie in der ‘*Convention des conventions*’, aber etwas summarischer bei der Aushandlungsphase, werden den Kantonsparlamenten in der Rahmenvereinbarung Rechte zur Mitwirkung an den betreffenden interkantonalen Verträgen eingeräumt. Es sind dies hauptsächlich folgende Rechte:

- Recht auf rechtzeitige und umfassende Information über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen (Art. 4 Abs. 1);
- Recht, die Ausführung eines Vertrags zu überwachen: Pflicht, *interparlamentarische Geschäftsprüfungskommissionen* einzusetzen, um die gemeinsamen Instituti-

onen (oder 'gemeinsamen Trägerschaften'; Art. 15) zu kontrollieren.

Das kantonale Recht im Bereich der Mitwirkung der Parlamente bleibt ausserdem vorbehalten (Art. 4 Abs. 2).

Seit dem Inkrafttreten der Rahmenvereinbarung wurde dem Grossen Rat kein Vertrag, der ihr unterstand, zur Ratifizierung unterbreitet. Die konkrete Umsetzung muss deshalb noch festgelegt werden.

3.2.3 Revision der 'Convention des conventions' (Entwurf ParlVer)

Um gewisse Probleme bei der Ausführung der 'Convention des conventions' zu lösen und um Fälle zu verhindern, in denen sie mit der Rahmenvereinbarung kollidieren könnte, machte sich die *Westschweizer Regierungskonferenz (WRK)* daran, den Text einer Totalrevision zu unterziehen. Unter dem Titel *über die Mitwirkung der Kantonsparlamente beim Erlass und beim Vollzug von interkantonalen Vereinbarungen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (ParlVer)* sind im Entwurf, der die 'Convention des conventions' ersetzen soll, folgende Änderungen vorgesehen:

- Die Bestimmungen über die interne Organisation der kantonalen Behörden (Pflicht, eine parlamentarische Kommission, die mit den Aussenbeziehungen beauftragt ist, zu schaffen, obligatorischer Bericht der Regierung über die Aussenpolitik) wurden aufgehoben.
- Das Recht, zum Wortlaut des Verhandlungsmandats angehört zu werden (ein Recht, das von den betreffenden Parlamenten nie konkret ausgeübt wurde), wurde aufgehoben.
- Ein Vorbehalt der IRV wurde eingeführt.
- Der Geltungsbereich wurde geklärt.

Am 24. August 2007 wurde der Entwurf der ParlVer gemäss dem Verfahren, das in der Convention des conventions vorgeschrieben wird, den Parlamenten der betreffenden Kantone überwiesen; diese haben eine interparlamentarische Kommission mit der Prüfung und der Stellungnahme zuhanden der Regierungen beauftragt. Am 11. März 2009 hat die interparlamentarische Kommission der WRK ihre Stellungnahme zukommen lassen. Die Unterzeichnung des neuen Vertrags in der definitiven Form sollte in der zweiten Hälfte des Jahres erfolgen.

Der Vereinbarungsentwurf der WRK und die von der interparlamentarischen Kommission beantragten Änderungen sind mit dem Entwurf für ein VertragsG nicht unvereinbar. Sollte es trotzdem Fälle geben, in denen das VertragsG mit der endgültigen ParlVer kollidiert, so würde das höhere Recht gelten (also die ParlVer); darauf wird in Artikel 3 VertragsG hingewiesen. Im Falle eines bedeutenden Konflikts, müsste man aber das VertragsG dennoch im Rahmen des Gesetzes zur Genehmigung des Beitritts zur ParlVer ändern. Angesichts dessen spricht nichts dagegen, dass das VertragsG vor der ParlVer in Kraft tritt.

3.3 Kantoniales Recht

3.3.1 Verfassung

Die Verfassung vom 16. Mai 2004 gibt dem Grossen Rat die Kompetenz, den Beitritt des Kantons zu den Verträgen zu genehmigen (Art. 100 Abs. 1); er kann diese Kompetenz unter den Voraussetzungen nach Artikel 100 Abs. 2 KV delegieren. Der Staatsrat hat seinerseits die

Kompetenz, den Kanton zu vertreten (Art. 114 Abs. 1 KV) und die Verträge auszuhandeln und zu unterzeichnen (Art. 114 2 Abs. 2 KV).

Ausserdem verleiht die Verfassung dem Parlament bei den Verträgen folgende Rechte:

- Der Grosse Rat kann «dem Staatsrat beantragen, Vertragsverhandlungen aufzunehmen oder Verträge zu kündigen» (Art. 100 Abs. 3).
- Er hat das Recht, vom Staatsrat über die laufenden Vertragsverhandlungen informiert zu werden (Art. 114 Abs. 2, 2. Satz).
- Bei der Ausübung seiner Kompetenzen bei den Finanzen (Art. 102) und der Oberaufsicht (Art. 104) steht ihm eine gewisse Kontrolle über die Ausführung der bestehenden Verträge zu.
- Schliesslich hat die Präsidentin oder der Präsident des Grossen Rates das Recht, Dokumente des Staatsrats, die den Grossen Rat betreffen, jederzeit einzusehen (Art. 98 Abs. 2).

Bei den Verträgen gibt unsere Verfassung dem Grossen Rat also ein Initiativrecht, ein Recht auf Information und das Recht auf das «letzte Wort», bevor sie endgültig gutgeheissen werden. In unterschiedlichem Mass werden diese Rechte im Grossratsgesetz konkret umschrieben.

3.3.2 Grossratsgesetz

Im Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (GRG) (SGF 121.1), das am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist, wird die Stellung des Parlaments gegenüber der Regierung beträchtlich gestärkt; ausserdem werden dem Grossen Rat neue Rechte verliehen und neue Arten von Vorstössen zur Verfügung gestellt. Das gilt auch für den Bereich der auswärtigen Angelegenheiten, bei denen im Gesetz mit neuen Bestimmungen die anwendbaren Bestimmungen der Verfassung und der 'Convention des conventions' konkret umschrieben werden.

Im Folgenden seien die hauptsächlichen Neuerungen des GRG bei der Mitwirkung des Parlaments in der Aussenpolitik aufgezählt:

- *Ausdehnung der Wirkung der parlamentarischen Vorstösse:* Die *Motion* kann jetzt ausdrücklich den Beitritt zu einem interkantonalen oder internationalen Vertrag (Art. 69 Bst. c) und der *Auftrag* alle Bereiche, die in der Zuständigkeit des Staatsrats liegen, zum Gegenstand haben (Art. 79 Abs. 1; zur Anwendbarkeit dieser Bestimmung bei Verträgen: siehe Kap. 6, Kommentar zu Art. 9); mit der *parlamentarischen Initiative* schliesslich kann der Grosse Rat beauftragt werden, selbst einen Erlassentwurf zum Beitritt auszuarbeiten.
- *Einrichtung einer ständigen Kommission für auswärtige Angelegenheiten:* Vor 2007 war die «mit den auswärtigen Angelegenheiten beauftragte Kommission», die der Grosse Rat laut Artikel 2 der 'Convention des conventions' bezeichnen musste, eine nichtständige Kommission, also eine Kommission mit zeitlich beschränktem Mandat; in Artikel 15 des neuen Gesetzes werden ihr Auftrag und ihre Zuständigkeiten umschrieben, und sie wird zu einer ständigen Kommission gemacht, was sie namentlich ermächtigt, in eigenem Namen parlamentarische Vorstösse einzureichen.
- *Formelles Recht auf Information:* Im neuen Gesetz wird der Staatsrat ausdrücklich verpflichtet, dem Grossen Rat und seinen Organen die Informationen,

die sie zur Ausführung ihrer Aufgaben, insbesondere zur Ausübung der Oberaufsicht, benötigen, zukommen zu lassen (Art. 92 Abs. 1); wenn nötig können sie diese Dokumente anfordern (Art. 92 Abs. 2).

- *Form des Beitrittserlasses:* Im Gesetz wird genau festgehalten, welche Form der Erlass haben muss, mit dem der Grosse Rat den Beitritt zu einem Vertrag genehmigt (Gesetz oder Dekret, Art. 87 und 88 GRG).

In der Praxis hat die Einführung dieser neuen Rechte keine substantielle Änderung bei der Art der Mitwirkung des Grossen Rates im Hinblick auf Beschlüsse über Verträge bewirkt. Seit dem Inkrafttreten des GRG ist kein parlamentarischer Vorstoss zum Abschluss eines neuen Vertrags oder zur Kündigung eines bestehenden Vertrags eingereicht worden. Ebenso wenig hat die Kommission für auswärtige Angelegenheiten ihre Arbeitsweise gewechselt, seit sie zur ständigen Kommission wurde – mit einer Ausnahme: Seit Frühling 2008 prüft sie den Tätigkeitsbericht des Staatsrats speziell unter dem Gesichtspunkt der auswärtigen Angelegenheiten und erstattet darüber vor dem Plenum Bericht (TGR 2008 S. 589).

4. VORBEREITUNGSARBEITEN

4.1 Anwendbares Verfahren

Als die erste Initiative erheblich erklärt wurde, erwähnte das damals geltende Gesetz (Gesetz vom 15. Mai 1979 über das Reglement des Grossen Rates) zwar die Parlamentarische Initiative als Form des parlamentarischen Vorstosses. Es sagte aber nichts aus zum Inhalt, zur Form und zur Behandlung dieser Art Vorstoss. Da es keine ausdrücklichen Bestimmungen gab, beschloss das Büro des Grossen Rates an der Sitzung vom 26. August 2005, dass die Parlamentarische Initiative Nr. 119.05 gleich wie eine Motion behandelt werde, und bat den Staatsrat, dass er dem Grossen Rat Personal aus der Verwaltung zur Verfügung stelle und dass die Verfasser der Initiative in die Arbeitsgruppe, die mit der Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs beauftragt wurde, aufgenommen würden. Die Regierung hat dieses Vorgehen gutgeheissen, wollte aber die Arbeiten selber leiten und die Verfasser der Initiative daran mitwirken lassen. Mit diesen Worten beantragte sie dem Grossen Rat, den Gegenstand anzunehmen, was dieser auch mit einer überwältigenden Mehrheit tat.

Die Situation war dann klarer, als der Grosse Rat über die Erheblicherklärung der zweiten Initiative entscheiden musste. Im neuen Grossratsgesetz (GRG), das am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist, werden die Form, die Wirkungen und das Verfahren zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative in den Artikeln 81 ff. festgehalten. Laut den Übergangsbestimmungen dieses Gesetzes werden die parlamentarischen Vorstösse, die beim Inkrafttreten hängig sind, grundsätzlich nach neuem Recht behandelt (Art. 199 Abs. 2 GRG).

Am 13. Dezember 2007 folgte das Büro dem Antrag des Staatsrats und übertrug die gleichzeitige Umsetzung der beiden Initiativen – und damit die Ausarbeitung eines Entlassentwurfs – einer parlamentarischen Kommission, die von Vertretern der Kantonsverwaltung unterstützt wurde.

4.2 Parlamentarische Kommission und Arbeitsgruppe

Die parlamentarische Kommission, die mit der Umsetzung der beiden Parlamentarischen Initiativen beauftragt

war, wurde am 13. Februar 2008 vom Büro ernannt und setzte sich aus sieben Mitgliedern zusammen, darunter die vier Verfasser der Initiativen; präsiert wurde sie von Grossrat Benoît Rey.

Auf der operationellen Ebene wurde die Tätigkeit der parlamentarischen Kommission von einer Arbeitsgruppe vorbereitet, die vom Sekretariat des Grossen Rates beauftragt wurde und sich aus dem Präsidenten der parlamentarischen Kommission, einem Mitglied des Sekretariats des Grossen Rates und 3 Vertretern der Kantonsverwaltung zusammensetzte.

Die Kommission hielt 5 Sitzungen ab. Die Arbeitsgruppe ist achtmal zusammengetreten.

4.3 Vernehmlassungsverfahren und Stellungnahme des Staatsrats

Der Vorentwurf, der von der Kommission ausgearbeitet wurde, wurde vom 15. Dezember 2008 bis zum 30. März 2009 bei der Verwaltung und den politischen Parteien in Vernehmlassung gegeben.

Alle Instanzen, die sich zum Vorentwurf geäussert haben, schätzen ihn insgesamt positiv ein und sind der Meinung, dass er den Zielen entspricht, die mit den Parlamentarischen Initiativen verfolgt werden. Sie begrüsst namentlich die Klärung der Zuständigkeitsaufteilung, das pragmatische Informations- und Vernehmlassungsverfahren und die Tatsache, dass alle Bestimmungen in einem einzigen Text zusammengefasst wurden.

Die Kritik am Vorentwurf kam hauptsächlich von zwei politischen Parteien, die auf die Vernehmlassung geantwortet haben. Die Freisinnig-Demokratische Partei wünscht, dass nicht viel Personal eingesetzt wird, um die neuen Bestimmungen umzusetzen, während die Sozialdemokratische Partei den Einbezug des Parlaments bei der Vorbereitung als ungenügend betrachtet und bedauert, dass nicht zwingendere Vorschriften geschaffen wurden.

In seiner Stellungnahme vom 26. Mai 2009 unterstreicht der Staatsrat die gute Zusammenarbeit, die bei den Arbeiten der parlamentarischen Kommission herrschte, und die Qualität des Gesetzestextes. Er formuliert ausserdem folgende Bemerkungen:

Die Regierung hätte gewünscht, dass der Artikel 11 Abs. 2 des Entwurfs den folgenden prägnanteren Text aufweist: «Die auswärtige Kommission kann zu laufenden Verhandlungen Stellung nehmen».

Mit diesem Entwurf wird ein Informations- und Anhörungsverfahren für die gesetzgebende Gewalt während der ganzen Aushandlung, Genehmigung und Ausführung der interkantonalen Verträge eingeführt und den Parlamentarischen Initiativen Nr. 119.05 und 161.06 angemessen Folge geleistet; im Übrigen sind die gegenseitige Achtung und das gegenseitige Vertrauen entscheidende Elemente, um auf dem Gebiet der interkantonalen Zusammenarbeit wirksam arbeiten zu können.

Der Staatsrat heisst das Gesetz über die Zuständigkeit bei Verträgen gut und unterstützt es.

5. VORSTELLUNG DES ENTWURFS

Mit dem Entwurf soll einerseits den beiden Parlamentarischen Initiativen Folge geleistet werden, mit denen

verlangt wurde, dass das Parlament beim interkantonalen Recht mehr mitbestimmen kann, und andererseits soll Artikel 100 Abs. 2 KV umgesetzt werden, aufgrund dessen gewisse Kompetenzen in diesem Bereich an den Staatsrat delegiert werden können.

Im Entwurf werden alle allgemeinen Bestimmungen über die Rolle des Grossen Rates und des Staatsrates bei interkantonalen Verträgen und bei den seltenen internationalen Verträgen in einem einzigen Gesetz zusammengefasst. Es ist anwendbar bei der Einleitung eines Beitrittsverfahrens zu einem Vertrag, dann beim eigentlichen Verfahren (Aushandlung, Unterzeichnung, Genehmigung des Beitritts, Ratifizierung, Veröffentlichung) und beim weiteren Vorgehen (Umsetzung und allenfalls Differenzvereinbarung und Kündigung).

Im Entwurf wird verlangt, dass der Grosse Rat rechtzeitig und angemessen über die Verträge, die vorbereitet werden, und über den Stand der Verhandlungen informiert wird. Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten kann zu den wichtigen Etappen der Verhandlungen und bevor der Vertragstext unterzeichnet wird, Stellung nehmen. Die Stellungnahme ist für die Regierung nicht verbindlich, aber sie muss den Verhandlungspartnern zur Kenntnis gebracht werden. Es ist hingegen nicht vorgesehen, dass die Mitglieder des Grossen Rates die Vertreter des Staates Freiburg an den Verhandlungen begleiten.

Im Entwurf wird von der Möglichkeit nach Artikel 100 Abs. 2 KV Gebrauch gemacht und bei Verträgen, die nur zweitrangige Bestimmungen enthalten, eine allgemeine Kompetenzdelegation zugunsten des Staatsrats eingeführt; sie betrifft Verträge mit Bestimmungen, für deren Regelung im ordentlichen kantonalen Recht aufgrund von Artikel 111 Abs. 2 KV und 5 Abs. 2 SVOG der Staatsrat zuständig wäre.

Im Entwurf sind zudem einige Bestimmungen über den jährlichen Tätigkeitsbericht des Staatsrats enthalten, und es wird vorgeschrieben, dass ein Register aller Verträge geführt werden muss, denen der Kanton beigetreten ist, unabhängig davon, welche kantonale Behörde sie genehmigt hat.

Eine Fassung des Entwurfs, in dem die wesentlichen Bestimmungen lediglich die Form eines Gesetzes zur Änderung des GRG und des SVOG hatten, wurde von der Kommission verworfen; diese war der Meinung, dass das Thema zu zerstreut behandelt werde, womit man den Überblick verliere, so dass es schwierig geworden wäre, in einem konkreten Fall die geltenden Regeln nachzuschlagen.

6. BEMERKUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Titel und Abkürzung

Es wurde darauf geachtet, dass der Titel verhältnismässig kurz und die Abkürzung möglichst sprechend ist.

Art. 1

Im Entwurf wird im Französischen darauf verzichtet, das Wort «traité» zu verwenden, das in der Freiburger Kantonsverfassung (Art. 100 und 114 KV) gebraucht wird; diese Terminologie wurde auch im GRG übernommen. Es wird die gebräuchlichere Terminologie der Bundesverfassung gebraucht, wo man von «conventions inter-

cantonales» und «traités internationaux» spricht. Damit kann der Text vereinfacht werden, denn unser Kanton schliesst fast keine internationalen Verträge ab. Die im GRG verwendete Terminologie wird folgerichtig in den Schlussbestimmungen des Entwurfs angepasst. Es sei darauf hingewiesen, dass man im Bundesrecht im Deutschen von interkantonalen und internationalen «Verträgen» spricht.

Indem der Bund als möglicher Partner erwähnt wird, berücksichtigt man den Artikel 48 Abs. 2 BV, der den Bund ermächtigt, sich innerhalb seines Kompetenzbereichs an interkantonalen Verträgen zu beteiligen. Man muss auch noch darauf hinweisen, dass die Rahmenvereinbarungen, die in den NFA-Bereichen abgeschlossen wurden, den speziellen Bestimmungen nach Artikel 6a SVOG (SGF 122.0.1) und 44 Abs. 2 Bst. n und Abs. 4 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (SGF 610.1) unterstehen. Das Verfahren zur Ausarbeitung von Programmvereinbarungen wird im 5. Abschnitt der Botschaft Nr. 18 zum Gesetz zur Anpassung gewisser Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung an die NFA (TGR 2007 S. 823 ff) erläutert.

Zur Erinnerung: Über Verträge mit dem Ausland stehen in Artikel 56 der Bundesverfassung folgende Vorschriften:

Art. 56 Beziehungen der Kantone mit dem Ausland

¹ Die Kantone können in ihren Zuständigkeitsbereichen mit dem Ausland Verträge schliessen.

² Diese Verträge dürfen dem Recht und den Interessen des Bundes sowie den Rechten anderer Kantone nicht zuwiderlaufen. Die Kantone haben den Bund vor Abschluss der Verträge zu informieren.

³ Mit untergeordneten ausländischen Behörden können die Kantone direkt verkehren; in den übrigen Fällen erfolgt der Verkehr der Kantone mit dem Ausland durch Vermittlung des Bundes.

Art. 2

Die Notwendigkeit, die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Grossen Rat und dem Staatsrat genau festzulegen, gilt im Wesentlichen für die Verfahren, die zu einem vom Grossen Rat genehmigten Beitrittsbeschluss führen können (der allenfalls gemäss dem Referendumsrecht dem Volk unterbreitet wird). Nach Artikel 100 KV handelt es sich tatsächlich um alle Verträge (unabhängig davon, wer unsere Partner sind oder welchen Zweck dieser Erlass hat und welcher Art er ist), ausser wenn die Zuständigkeit für den Beitritt mit einem Gesetz an den Staatsrat delegiert wurde (Art. 93 und 100 Abs. 2 KV).

Der Entwurf geht aber weiter, als nur einfach festzulegen, wie der Grosse Rat und seine Organe bei der Aushandlung oder der Kündigung eines Vertrags, für den der Grosse Rat zuständig ist, mitwirken. Er sieht eine allgemeine Kompetenzdelegation zugunsten des Staatsrats für die Erlasse von zweitrangiger Bedeutung vor, wie dies laut Artikel 100 Abs. 2 KV möglich ist (s. Art. 7 des Entwurfs), und legt einige Bestimmungen im Zusammenhang mit der Ausübung der Oberaufsicht des Grossen Rates in diesem Bereich fest (Art. 17 des Entwurfs). Schliesslich wird ein einheitliches Register aller Verträge, an denen der Kanton beteiligt ist, geschaffen, unabhängig davon, welche kantonale Behörde sie genehmigt hat (Art. 18 des Entwurfs).

Art. 3

Der Vorbehalt betrifft namentlich Bereiche, die unter die NFA fallen, und gewisse Bestimmungen der «Convention des Conventions» (oder der künftigen ParlVer). Er beträfe auch eine allfällige Gesetzesdelegation an ein interkantonales Organ in Anwendung von Artikel 48 Abs. 4 der Bundesverfassung, der folgenden Wortlaut hat:

Die Kantone können interkantonale Organe durch interkantonalen Vertrag zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen ermächtigen, die einen interkantonalen Vertrag umsetzen, sofern der Vertrag:

- a. nach dem gleichen Verfahren, das für die Gesetzgebung gilt, genehmigt worden ist;
- b. die inhaltlichen Grundzüge der Bestimmungen festlegt.

Art. 4

In Artikel 100 KV wird dem Grossen Rat die Zuständigkeit gegeben, den Beitritt des Kantons zu einem Vertrag (interkantonalen oder internationalen Vertrag) zu genehmigen. Es wird nicht unterschieden zwischen Verträgen gesetzgeberischer und verwaltungstechnischer Natur. Es wird auch kein Unterschied gemacht zwischen Gebieten, die der IRV/NFA, der «Convention des Conventions» unterstellt sind, ebenso wenig wird nach dem Kreis der Partner unterschieden. Schliesslich wird auch kein Unterschied gemacht zwischen Gebieten, für die nach kantonalem Recht der Grosse Rat zuständig wäre, und solchen, für die der Staatsrat zuständig wäre. Laut Verfassung besteht jedoch die Möglichkeit, gewisse Zuständigkeiten zu delegieren, namentlich an den Staatsrat; dieser Punkt wird in Artikel 7 des Entwurfs ausführlicher behandelt.

Art. 5

Der Absatz 2 entspricht den Bestimmungen von Artikel 15 GRG, namentlich von Absatz 2.

Bei Absatz 3 sei darauf hingewiesen, dass eine ähnliche Formel in Artikel 54 Abs. 2 SVOG steht.

SVOG Art. 54 Vertretung des Staates

¹ Der Staat wird in öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen externen Institutionen vertreten, wenn die Spezialgesetzgebung dies vorsieht oder der Staatsrat dies im Einzelfall beschliesst.

² Die Vertreterinnen und Vertreter des Staates informieren den Staatsrat auf geeignete Weise über die Ausübung ihres Mandats.

Der Ausdruck «auf geeignete Weise» muss so verstanden werden, dass die Information zur Bedeutung des Gegenstands und zu den Erwartungen der Empfänger in einem Verhältnis steht. Die betreffenden Personen können weiterhin wählen, wie sie dem Grossen Rat Bericht erstatten wollen; das sollte ohne Formalismus gehen.

Art. 6

Dieser Artikel stützt sich auf die Artikel 93, 100 Abs. 2 und 114 KV und entspricht den Grundsätzen von Artikel 3 SVOG.

Der Vorbehalt der Rechte des Grossen Rates im Absatz 1 verweist auf die Artikel 9 ff. des Entwurfs. Bei der Kündigung braucht es aufgrund des Erfordernisses der gleichen Form ein Gesetz (oder seltener ein Dekret), wenn der Beitritt zum Vertrag vom Grossen Rat beschlossen worden war. Für die spätere Mitteilung der Kündigung des Kantons könnte aber allenfalls die Regierung zu-

ständig sein, denn auch die Ratifizierung wird aufgrund des Beitrittserlasses, der vom Grossen Rat verabschiedet wurde, gemacht.

Die Delegation nach Absatz 2 wird in Artikel 7 des Entwurfs geregelt. Mit der Aufteilung des Themas auf die Artikel 6 und 7 kann verhindert werden, dass es einen allzu umfangreichen Artikel gibt, und eine wesentliche Bestimmung des Entwurfs kann hervorgehoben werden.

Für die Wirkung von Absatz 3 beachte man den Kommentar zu Artikel 16.

Art. 7

a) Der Verfassungsrat wollte die Rolle des Grossen Rates im Bereich der Verträge stärken. Der Artikel 100 KV hat den Artikel 88 Abs. 4 der Berner Verfassung zum Vorbild; dieser hat folgenden Wortlaut: «Er [der Regierungsrat] kann unter Vorbehalt des Genehmigungsrechts des Grossen Rates interkantonale und internationale Verträge abschliessen. In die alleinige Zuständigkeit des Regierungsrates fallen kurzfristig kündbare interkantonale Verträge, die entweder im Bereich seiner Verordnungskompetenzen liegen oder von untergeordneter Bedeutung sind». Die KV/BE kumuliert also die Voraussetzungen der Kündbarkeit und der untergeordneten Bedeutung. Nach dem «Handbuch des Bernischen Verfassungsrechts» von Kälin/Bolz (Ziff. 14, S. 490f.) werden Verträge als kurzfristig kündbar betrachtet, wenn die Kündigungsfrist weniger als ein Jahr beträgt. Die Kumulierung der Voraussetzungen hat den Zweck, dass selbst bei einem Vertrag auf *Verordnungsstufe* eine Genehmigung des Grossen Rates erforderlich ist, sobald die rechtliche Lage von keinem kantonalen Organ kurzfristig geändert werden kann.

b) In Artikel 7 des Entwurfs wird eine allgemeine Delegation zugunsten des Staatrats eingeführt, dabei richtete man sich nach der Lösung, die noch unter der alten Verfassung herrschte, nämlich dass die Zuständigkeit für einen Beitritt zu einem Vertrag davon abhängt, wer zum Erlass eines kantonalen Erlasses zur Regelung eines dem Vertrag entsprechenden Gegenstands zuständig ist. Diese allgemeine Delegation entspricht der ordentlichen Regelungs- und Beschlusszuständigkeit des Staatrats im kantonalen Recht. Mit diesem Artikel wird der Artikel 100 Abs. 2 KV umgesetzt, wobei die Grundsätze nach Artikel 93 Abs. 2, 110 und 111 Abs. 2 KV beachtet werden.

c) Für eine allfällige zusätzliche Kompetenzdelegation an den Staatsrat, die sich auf die Kündigungsfrist des zu ratifizierenden Vertrags stützt, sei Folgendes bemerkt:

- In Artikel 100 Abs. 2 KV werden alternative Voraussetzungen festgehalten, ohne dass man anhand der Arbeiten des Verfassungsrates erklären könnte, welchen Zweck und welche Wirkung die Voraussetzung der kurzfristigen Kündbarkeit hat.
- Im Kanton Bern hat der Regierungsrat die ordentliche Zuständigkeit für Verträge; mit dem Artikel 88 KV/BE soll deshalb sichergestellt werden, dass der Grosse Rat ein Recht zum Einschreiten hat, sobald ein Vertrag nicht kurzfristig geändert werden kann. In Freiburg sind die Zuständigkeiten genau umgekehrt aufgeteilt. Ausserdem scheint kein Bedürfnis zu herrschen, die Zuständigkeiten des Staatrats in den Fällen, die ihm aufgrund dieses Gesetzes allgemein delegiert werden können (nämlich seine ordentliche Regelungs- und Entscheidungsbefugnis), einzuschränken. Soweit die vom Staatsrat abgeschlossenen Verträge nur zweitrangi-

ge Bestimmungen zum Gegenstand haben sollten, dürfte ein vom Staatsrat abgeschlossener Vertrag den Grossen Rat nicht hindern, seine ordentliche Gesetzgebungskompetenz auszuüben.

- Aus Artikel 100 KV geht klar hervor, dass die Mitwirkung des Parlaments bei interkantonalen Verfahren verstärkt werden muss. Dieser Wille wird auch sichtbar in Artikel 98 Abs. 2 KV, der die Voraussetzungen für eine Gesetzgebungsdelegation aufstellt, sowie in den Entscheiden der bisherigen Rechtsprechung. Die Bestimmungen und die Praxis verankern den Grundsatz, dass wichtige Bestimmungen in einem Gesetz festgehalten werden und so in der Zuständigkeit des Grossen Rates verbleiben müssen. Mit diesem Grundsatz wäre es daher nicht vereinbar, würde die Zuständigkeit zum Abschluss eines Vertrags, der erstrangige Bestimmungen enthält und für unbestimmte Zeit abgeschlossen wurde, an den Staatsrat delegiert; daran änderte auch nichts, wenn die Kündigungsfrist weniger als ein Jahr betrüge.

Deshalb ist im Entwurf nicht vorgesehen, dass – ausser der Vertrag ist kurzfristig kündbar – der Regierung allgemein die Befugnis zum Erlass von wichtigen Vorschriften (die im kantonalen Recht auf Gesetzesstufe angesiedelt sind) delegiert wird.

Zusammenfassend kann man sagen, dass die im Entwurf gewählte Lösung bedeutet, dass für jeden Vertrag, der im kantonalen Recht in die Regelungsbefugnis des Staatsrats fällt, der Staatsrat zuständig ist, unabhängig von der möglichen Kündigungsfrist; andererseits ist für jeden Vertrag, der Bestimmungen und Entscheide aus dem Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates mit sich bringt, der Grosse Rat zuständig ist, unabhängig davon, welche Kündigungsfrist dieser Vertrag enthält (die Spezialgesetzgebung bleibt vorbehalten).

Es könnte allenfalls nützlich sein, dem Staatsrat die Zuständigkeit zu delegieren, Verträgen mit kurzer Geltungsdauer beizutreten, auch wenn diese unkündbar sind. Diese Art Verträge gibt es aber nur sehr selten, und der Artikel 117 KV scheint im Fall von ausserordentlichen Umständen zu genügen.

d) Die Spezialgesetzgebung enthält schon zahlreiche Delegationen an den Staatsrat. In den paar Fällen, in denen die bereits gemachten Delegationen weiter zu gehen scheinen, als es die Verfassung und die Rechtsprechung zulässt, wurde in den *Schlussbestimmungen des Entwurfs* ein Hinweis angebracht.

Art. 8

Zu diesem Artikel braucht es keinen besonderen Kommentar.

Art. 9

a) Es erscheint nützlich, in diesem Entwurf darauf hinzuweisen, wie die parlamentarischen Vorstösse bei den Verträgen gebraucht werden, obwohl man mehrere Regeln bereits aus dem GRG ableiten kann.

Mit dem Auftrag kann der Grosse Rat grundsätzlich den Staatsrat veranlassen (d. h. ihn verpflichten), in einem Bereich, der in dessen Zuständigkeit steht, Massnahmen zu ergreifen (Art. 98 Abs. 1 KV und 79 f. GRG). Wenn es darum geht Verhandlungen über den Abschluss oder die Kündigung eines Vertrags aufzunehmen, hat der Grosse Rat weniger Macht, denn er muss sich darauf beschrän-

ken, den Staatsrat «einzuladen» einen solchen Schritt zu unternehmen (Art. 100 Abs. 3 KV). Diese Einschränkung lässt sich damit rechtfertigen, dass die Eröffnung und der Fortschritt von Verhandlungen auch vom Willen der übrigen Kantone, die als Partner in Betracht kommen, und von den Umständen der Verhandlungen abhängen. Der Auftrag ist deshalb kein geeigneter Vorstoss in diesem Bereich. Dasselbe gilt für das Streitbeilegungsverfahren, das gemäss Bundesrecht und der IRV den Charakter eines Vergleichs hat.

b) Da der Auftrag ausgeschlossen ist, ist es nötig, darauf hinzuweisen, welcher andere parlamentarische Vorstoss gebraucht werden muss, um den Staatsrat «aufzufordern», Verhandlungen aufzunehmen (Art. 100 Abs. 3 KV). Diese Aufforderung ist nicht zwingend, aber der Staatsrat wird aufgefordert zu handeln und nicht nur zu prüfen, ob man handeln sollte. Mit anderen Worten ist diese Aufforderung weniger zwingend als die Pflicht, eine Massnahme zu ergreifen (die mit einem Auftrag gemäss Art. 98 Abs. 1 KV und 79 f. GRG geschaffen würde), aber sie ist stärker als eine einfache Studie (die mit einem Postulat angestrebt würde). Die Eingabe – im Artikel 85 GRG definiert als «Antrag an den Grossen Rat, einen Entscheid zu treffen oder eine Massnahme zu ergreifen, für die der Grosse Rat oder eines seiner Organe zuständig ist und für die die Gesetzgebung keine andere Form vorschreibt» – scheint deshalb die geeignete Form des Vorstosses zu sein, um den Staatsrat aufzufordern, Verhandlungen zu eröffnen, worauf in Artikel 9 Abs. 2 Bst. a hingewiesen wird. Das gilt, obwohl die Eingabe im GRG vor allem zur Behandlung von Fragen des inneren Betriebs des Grossen Rates gedacht war (die häufigste Form ist der Ordnungsantrag); die Eingabe muss vom Grossen Rat im Plenum erheblich erklärt werden, und in Artikel 11 Abs. 1 des Entwurfs ist vorgesehen, dass der Staatsrat in einem solchen Fall angehört werden muss.

In diesem Buchstaben a geht es nur um die Kündigung eines Vertrags, die in Artikel 100 Abs. 3 KV erwähnt wird, denn das Postulat (Verpflichtung zu prüfen, ob eine Kündigung angebracht, möglich oder nötig ist), die Motion (Verpflichtung, einen Kündigungserlass zu unterbreiten) oder die Parlamentarische Initiative scheinen dazu angemessene und ausreichende Vorstösse zu sein, worauf in Absatz 2 Bst. b und c hingewiesen wird. Der Beschluss, einen vom Grossen Rat genehmigten Vertrag zu kündigen, muss in derselben Form getroffen werden wie der Beitrittsbeschluss (Gesetz oder Dekret, Art. 87 Abs. 1 und 88 Bst. d GRG, Art. 13 Abs. 3 des Entwurfs), ohne dass man aber Verhandlungen führen muss.

Als letzter Fall muss der Beitritt zu einem bestehenden Vertrag geregelt werden. Gemäss dem Entwurf kann mit einem Postulat, einer Motion oder seltener mit einer Eingabe um einen Beitritt nachgesucht werden. Bei einem Vertrag, zu dem ein Drittkanton unilateral beitreten kann (zum Beispiel: die *Convention des conventions*), kann der Staatsrat mit einer Motion verpflichtet werden, dem Grossen Rat einen Gesetzentwurf zur Genehmigung des Beitritts zu unterbreiten. Bedarf der Beitritt hingegen der Genehmigung der Partnerkantone oder müssen dazu Bestimmungen des Vertrags geändert werden (beispielsweise, um die finanziellen Folgen des Beitritts zu berücksichtigen), so kann dieser Erlass nicht unilateral vom Staatsrat beschlossen werden und man kann diesen nicht dazu verpflichten. In diesem Fall kann der Grosse Rat wie bei der Aushandlung von neuen Verträgen die Regierung mit einer Eingabe zum Handeln veranlassen.

Art. 10

a) Die Verfassung schreibt vor, dass der Staatsrat den Grossen Rat spontan oder auf Verlangen über die Verhandlungen informiert.

Laut Artikel 98 KV hat die Präsidentin oder der Präsident des Grossen Rates das Recht, Dokumente des Staatsrats, die den Grossen Rat betreffen, jederzeit einzusehen. In Artikel 109 Abs. 1 KV wird vorgeschrieben, dass der Staatsrat den Grossen Rat jedes Jahr und jedes Mal, wenn der Grosse Rat es verlangt, über seine Tätigkeit und den Stand der Umsetzung des Regierungsprogramms informiert. In Artikel 114 Abs. 2 KV wird bestimmt, dass der Staatsrat die interkantonalen und internationalen Verträge aushandelt und unterzeichnet, wobei er die Rechte des Grossen Rates beachten und das Parlament regelmässig über die laufenden Verhandlungen informieren muss.

In Artikel 4 Abs. 1 IRV wird vorgeschrieben, dass die Kantonsregierungen verpflichtet sind, die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Verträge im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu informieren.

Artikel 4 der «Convention des Conventions» (der bei den Vorarbeiten zur ParlVer in Frage gestellt wurde) geht noch weiter, er enthält namentlich folgende Vorschrift: «Im Hinblick auf die Aushandlung von interkantonalen Verträgen und Vereinbarungen zwischen dem Kanton und dem Ausland, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstehen, konsultiert die Regierung die Kommission für Vereinbarungen über auswärtige Angelegenheiten zu den Richt- und Leitlinien für das Verhandlungsmandat, bevor sie diese festlegt oder ändert».

Die Experten, die von der Arbeitsgruppe angehört wurden, haben aber bestätigt, dass diese Verhandlungen sich fast nie auf ein vorheriges, selbst informelles Verhandlungsmandat der Regierung stützen und dass der Zeitpunkt der Verhandlungseröffnungen nur selten klar festgelegt werden kann. Die Vertragsentwürfe sind meistens das Ergebnis eines langen kontinuierlichen Prozesses des Suchens nach koordinierten, harmonisierten oder einheitlichen Lösungen bei interkantonalen Organen. Man stellt sich häufig die Frage nach der geeigneten rechtlichen Form erst, wenn man genau genug weiss, auf welcher Grundlage man zusammenarbeiten will oder wenn die Hauptpunkte eines Vertrags technisch und politisch zustande kamen. Deshalb ist eine Bestimmung, die vorschreibt, dass das Parlament ab Eröffnung der Verhandlungen über das Verhandlungsmandat informiert werden muss, im Allgemeinen nicht anwendbar. Das Parlament würde hingegen gewinnen, wenn es regelmässig über die laufenden Tätigkeiten der interkantonalen Konferenzen, über die Projekte im Entwicklungsstadium und über die durchgeführten Vernehmlassungen informiert würde, die eine politische Tragweite haben (die Mehrheit ist technischer und nicht politischer Natur). Diese Information sollte so früh wie möglich stattfinden, damit die Legislative die Exekutive unterstützen und Kenntnis von der Problematik nehmen kann, damit sie sie besser versteht, wenn sie das Ergebnis der Verhandlungen prüfen und entscheiden muss, ob der Kanton einem Vertrag beitreten soll oder nicht.

Artikel 10 des Entwurfs enthält eine Lösung, die den Überlegungen der Experten entspricht, durchführbar und effizient scheint und gleichzeitig den Parlamentsmitgliedern ermöglicht, während der Ausarbeitung eines Vertrags nichtzwingende Vorstösse zu machen.

b) Zwar muss der Staatsrat die Parlamentsmitglieder rechtzeitig und umfassend informieren, diese Information darf aber die Verhandlungen nicht gefährden; darauf wird am Ende von Absatz 1 hingewiesen.

c) In Absatz 2 wird genau ausgeführt, wie die auswärtige Kommission gewöhnlich informiert: Es handelt sich um eine eher informelle Vorstellung durch das Staatsratsmitglied, dessen Direktion für den Gegenstand des Vertrags zuständig ist.

d) Zur Erinnerung: «Präsidentin oder Präsident» bezeichnet die Person, die im betreffenden Moment tatsächlich das Präsidentenamt ausführt (Art. 2 Abs. 1 GRG), nämlich die Präsidentin oder der Präsident des Grossen Rates (Art. 98 Abs. 2 KV), es sei denn, diese Person sei verhindert oder in den Ausstand getreten (Art. 6 Abs. 2 GRG).

Art. 11

Die Bestimmungen über den Entscheid sollen lieber in einem Artikel zusammengefasst werden, als dass sie für jede der betreffenden Phasen erneut aufgeführt werden.

In Absatz 1 wird die Bestimmung von Artikel 15 Abs. 2 GRG übernommen, aber weiter formuliert. Er stellt sicher, dass der Staatsrat das Recht hat, bei einer Eingabe angehört zu werden (dieser Fall ist im GRG nicht vorgesehen).

In Absatz 2 wird genauer beschrieben, wie die Kommission in der Aushandlungsphase tätig wird. Die aufgezählten Handlungsformen (Stellungnahme, Empfehlung, Antrag) bezeichnen verschiedene Seiten eines Vorgehens und nicht verschiedene, zeitlich getrennte Etappen.

Der zu prüfende Gegenstand nach Absatz 3 ist das Schlussergebnis der Verhandlungen, wie es nach einer allfälligen offiziellen Vernehmlassung und vor der Unterzeichnung des Vertrags zustande gekommen ist. Das beste Mittel um zu verhindern, dass die Unterzeichnung verzögert wird, ist natürlich, die auswärtige Kommission möglichst rechtzeitig und umfassend zu informieren, wie das in Artikel 10 Abs. 1 vorgeschrieben wird.

Art. 12

Dieser Artikel übernimmt Artikel 15 Abs. 4 GRG.

Art. 13

Der Absatz 1 lehnt sich an Artikel 7 Abs. 2 der ‘Convention des conventions’ an.

In Absatz 2 wird der Artikel 15 Abs. 1 GRG übernommen, aber etwas weniger schwer formuliert.

In Absatz 3 wird auf die Bestimmungen der Artikel 87 Abs. 1 und 88 Bst. d GRG hingewiesen. Die Formulierung dieser beiden Artikel wird in den Schlussbestimmungen derjenigen dieses Absatzes angepasst.

Im Absatz 5 wird die Bestimmung von Artikel 2 Abs. 3 VEG (SGF 124.1) konkretisiert; sie hat folgenden Wortlaut: «Es [das Gesetz über die Veröffentlichung der Erlasse] gilt für interkantonale und internationale Vereinbarungen so weit, wie das Konkordats-, das Bundes- oder das Staatsvertragsrecht keine eigenen Regeln enthält».

Art. 14

In Absatz 2 wird der Artikel 48 Abs. 3 BV ausgeführt; er hat folgenden Wortlaut: «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».

In Absatz 3 wird auf die Artikel 6 und 20 VEG und 4 und 6 VER (SGF 124.11) verwiesen. Die entsprechenden Informationen sind namentlich notwendig, damit man das Datum des tatsächlichen Inkrafttretens des Vertrags weiss (das oft vom Beitritt anderer Kantone abhängt) und das Verzeichnis gemäss Artikel 18 des Entwurfs nachgeführt werden kann.

Art. 15

Die Mitwirkung von Organen bei der Umsetzung der Verträge hängt im Wesentlichen von den allgemeinen Bestimmungen des interkantonalen Rechts (Art. 8 «Convention des Conventions», Art. 12, 14 und 15 IRV) und vom fraglichen Vertrag ab. Es sei darauf hingewiesen, dass die von der Arbeitsgruppe angehörten Experten vorgeschlagen haben, dass der Kanton im Rahmen der Aushandlung der Verträge darauf achtet, diesen interkantonalen Organen mehr Macht zu verleihen.

Man denke auch daran, dass das interkantonale Recht bei der Ausführung der Vertragsbestimmungen manchmal Anforderungen an den Kanton enthält (s. Art. 3 IRV, der folgende Vorschrift enthält: «Die Kantone verpflichten sich, die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz sinngemäss auch im innerkantonalen Verhältnis zu beachten.»).

Im Absatz 2 wird der Artikel 15 Abs. 5 GRG übernommen; dieser wird ergänzt mit einem Vorbehalt des übergeordneten Rechts bei einer Vertretung.

Art. 16

Im Entwurf wurde aus Gründen der Vereinfachung der Begriff «Streitbeilegung» gewählt, denn auf den ersten Blick könnten am ehesten im NFA-Bereich Konflikte entstehen. Der Artikel 16 gilt aber sowohl für Einsprachen und Beanstandungen, die vor die Bundesversammlung oder das Bundesgericht gebracht werden (Art. 172 Abs. 3, 186 Abs. 3 und 189 Abs. 2 BV) als auch für Streitigkeiten in den NFA-Bereichen, die einem besonderen Verfahren unterstehen (Art. 16 FiLaG, SR 613.2; Art. 16 IRV) oder für andere Regeln der Konfliktlösung, die in einem Vertrag vorgesehen sind.

Zur Erinnerung: Der Vorstoss in Form des Auftrags ist in diesem Fall nicht brauchbar (Art. 9 Abs. 1 des Entwurfs).

Art. 17

In Absatz 1 wird die neue Praxis der Staatskanzlei, die vom Grossen Rat begrüsst wurde, festgehalten.

Der Artikel 2 lehnt sich an den Artikel 3 Abs. 2 der «Convention des conventions» an; dieser hat folgenden Wortlaut: «Dieser Bericht wird der Kommission für Vereinbarungen über auswärtige Angelegenheiten zur Prüfung unterbreitet. Sobald die Kommission die Regierung angehört und die nötigen Informationen gesammelt hat, unterbreitet sie den Bericht dem Parlament zur Kenntnisnahme». Die Kommission kann ihre Stellungnahme entweder mündlich bei der Prüfung des Tätigkeitsberichts im Plenum oder in Form eines vorherigen schriftlichen Antrags abgeben.

Art. 18

Es ist wichtig, dass die Daten, die von der Staatskanzlei mit Hilfe der Direktionen zusammengetragen werden, in einer benutzerfreundlichen Form zur Verfügung stehen

und regelmässig nachgeführt werden. Das setzt voraus, dass man über ein Informatik-Tool verfügt, mit dem man jederzeit das Verzeichnis der Verträge, bei denen der Kanton Freiburg Partei ist, erstellen und in Erfahrung bringen kann, bis wann jeder Vertrag gilt und welche Kantone daran beteiligt sind. Dieses Informatik-Tool kann vom Kanton Freiburg im Alleingang oder in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen geschaffen werden. Schliesslich kann die Information zentral (z. B. in einer gemeinsamen umfassenden Datenbank) oder dezentral (z. B. mit Verweis auf die Verzeichnisse, die von den zuständigen interkantonalen Konferenzen geführt werden) verwaltet werden.

Art. 19

Es reicht künftig, dass im GRG die Aufgaben der Kommission für auswärtige Angelegenheiten kurz und allgemein beschrieben werden, wie das bei den anderen ständigen Kommissionen der Fall ist, und dass zwei Vorbehalte als Hinweis auf die Artikel über die parlamentarischen Vorstösse und die Botschaften eingeführt werden. Ausserdem muss man die Formulierungen des GRG mit diesem Entwurf in Übereinklang bringen.

Art. 20 – 21

Es geht darum, die Rechte des Grossen Rates vorzubehalten, um alle Zweideutigkeiten bei diesen Delegationsklauseln zu beseitigen.

7. FOLGEN

7.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der Entwurf hat nur geringe finanzielle Auswirkungen.

Da mittelfristig ein grosser Teil der Daten auf dem Portal des Instituts für Föderalismus verfügbar sein sollte, verursachen die Schaffung und der Betrieb des Verzeichnisses der Verträge (Art. 18) nur beschränkt Kosten.

Ausserdem könnte die Umsetzung der Bestimmungen über die Information und die Anhörung des Parlaments (Art. 10 und 11) eine zusätzliche Arbeitsbelastung der Sekretariate des Grossen Rates und der Direktionen bewirken. Diese Zunahme hängt aber von der Praxis ab, die sich zwischen dem Staatsrat und der auswärtigen Kommission einstellen wird. Sie dürfte teilweise durch eine Verminderung der nachfolgenden Arbeitsbelastung ausgeglichen werden (Prüfung des SchlusSENTwurfs, der zur Ratifizierung unterbreitet wird).

Sehr wahrscheinlich hat der Entwurf keine Auswirkungen beim Personal, es müssen weder zusätzliche Leute angestellt werden noch werden Stellen aufgehoben.

7.2 Weitere Auswirkungen

Angesichts des Gesagten untersteht der Entwurf keinem Finanzreferendum. Wie jedes Gesetz untersteht er hingegen dem fakultativen Gesetzesreferendum.

Im Übrigen hat der Entwurf keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Da er die Organisation und die Arbeitsweise der kantonalen Behörden betrifft, gibt es keine Probleme bei der Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und bei der Eurokompatibilität.

Loi

du

concernant les conventions intercantionales (LConv)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la Constitution fédérale du 18 avril 1999, notamment ses articles 48, 172, 186 al. 3 et 4 et 189 al. 2;

Vu la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.), notamment ses articles 100, 109 al. 1, 111 et 114;

Vu la détermination du Conseil d'Etat du 26 mai 2009;

Vu le rapport du 11 mai 2009 de la commission parlementaire chargée de la mise en œuvre des initiatives parlementaires 119.05 et 161.06;

Sur la proposition de cette commission,

Décète:

1. Objet et champ d'application

Art. 1 Objet

¹ La présente loi précise les compétences du Grand Conseil et du Conseil d'Etat en matière de conventions du canton de Fribourg avec d'autres cantons et, le cas échéant, avec la Confédération (ci-après: les conventions).

² Elle décrit notamment les rôles respectifs du Grand Conseil et du Conseil d'Etat lors de l'élaboration ou de la modification d'une convention, de l'approbation de l'adhésion du canton à une telle convention ou de la mise en œuvre de celle-ci.

³ Elle s'applique par analogie en cas de conclusion d'un traité avec l'étranger.

Gesetz

vom

über die interkantonalen Verträge (VertragsG)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Bundesverfassung vom 18. April 1999, namentlich die Artikel 48, 172, 186 Abs. 3 und 4 und 189 Abs. 2;

gestützt auf die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV), namentlich die Artikel 100, 109 Abs. 1, 111 und 114;

gestützt auf die Stellungnahme des Staatsrats vom 26. Mai 2009;

gestützt auf den Bericht der parlamentarischen Kommission für die Umsetzung der parlamentarischen Initiativen 119.05 und 161.06 vom 11. Mai 2009;

auf Antrag dieser Kommission,

beschliesst:

1. Gegenstand und Geltungsbereich

Art. 1 Gegenstand

¹ Dieses Gesetz regelt die Zuständigkeiten des Grossen Rates und des Staatsrats beim Abschluss von Verträgen des Kantons Freiburg mit anderen Kantonen und mit dem Bund (die Verträge).

² Es beschreibt namentlich die Rollen des Grossen Rates und des Staatsrats bei der Ausarbeitung und der Änderung eines Vertrags, bei der Genehmigung des Beitritts des Kantons zu einem solchen Vertrag und bei dessen Umsetzung.

³ Es gilt sinngemäss für den Abschluss eines Vertrags mit dem Ausland.

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi s'applique lorsque l'approbation de l'adhésion du canton de Fribourg ressortit au Grand Conseil, quels que soient la nature et l'objet de la convention concernée.

² Elle s'applique également lorsque cette compétence a été déléguée à une autre autorité, dans la mesure prescrite par les articles 6 à 8, 13 al. 5, 14 et 16 à 18.

Art. 3 Réserve du droit supérieur

Les dispositions complémentaires ou contraires prévues par le droit intercantonal, par le droit fédéral ou par le droit international demeurent réservées.

2. Répartition générale des compétences

Art. 4 Attributions du Grand Conseil

a) Objets

¹ Le Grand Conseil approuve l'adhésion du canton aux conventions ou leur dénonciation, sauf délégation opérée par la présente loi ou par la législation spéciale.

² Il est impliqué dans le lancement de la procédure, dans les négociations et dans la mise en œuvre des conventions conformément aux prescriptions de la présente loi, de la législation sur le Grand Conseil et du droit supérieur.

Art. 5 b) Exercice

¹ L'approbation de l'adhésion à une convention, la dénonciation d'une convention et la prise en considération des instruments parlementaires sont débattues en séance plénière du Grand Conseil.

² Les autres attributions du Grand Conseil sont d'ordinaire exercées par l'intermédiaire de la Commission des affaires extérieures (ci-après: la Commission) ou des membres du Grand Conseil délégués au sein des organismes interparlementaires ou conventionnels.

³ La Commission et les personnes déléguées rendent compte au Grand Conseil de manière adéquate de leurs activités.

Art. 6 Attributions du Conseil d'Etat

a) Objets

¹ Le Conseil d'Etat négocie, signe et, au besoin, dénonce les conventions, sous réserve des droits du Grand Conseil.

Art. 2 Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz ist anwendbar auf Verträge, bei denen der Grosse Rat für die Genehmigung des Beitritts des Kantons Freiburg zuständig ist, unabhängig davon, welcher Art der betreffende Vertrag ist und was er zum Gegenstand hat.

² Die Artikel 6 bis 8, 13 Abs. 5, 14 und 16 bis 18 sind auch anwendbar, wenn diese Zuständigkeit an eine andere Behörde delegiert wurde.

Art. 3 Vorbehalt des übergeordneten Rechts

Ergänzende oder widersprechende Bestimmungen im interkantonalen Recht, im Bundesrecht und im internationalen Recht bleiben vorbehalten.

2. Allgemeine Verteilung der Zuständigkeiten

Art. 4 Zuständigkeiten des Grossen Rates

a) Gegenstände

¹ Der Grosse Rat genehmigt den Beitritt des Kantons zu den Verträgen und deren Kündigung, es sei denn, diese Zuständigkeit werde durch dieses Gesetz oder die Spezialgesetzgebung delegiert.

² Er ist gemäss diesem Gesetz, der Gesetzgebung über den Grossen Rat und dem übergeordneten Recht an der Initiierung des Verfahrens und an der Aushandlung und an der Umsetzung der Verträge beteiligt.

Art. 5 b) Ausübung

¹ Die Genehmigung des Beitritts zu einem Vertrag, die Kündigung eines Vertrags und die Erheblicherklärung von parlamentarischen Vorstössen werden vom Grossen Rat in der Sitzung des Plenums beraten.

² Die weiteren Zuständigkeiten des Grossen Rates werden normalerweise durch die Kommission für auswärtige Angelegenheiten (die auswärtige Kommission) oder die Mitglieder des Grossen Rates ausgeübt, die in die interparlamentarischen Organe oder in die Vertragsorgane delegiert wurden.

³ Die auswärtige Kommission und die delegierten Personen legen dem Grossen Rat über ihre Tätigkeiten angemessene Rechenschaft ab.

Art. 6 Zuständigkeiten des Staatsrats

a) Gegenstände

¹ Der Staatsrat handelt die Verträge aus, unterzeichnet sie und kündigt sie allenfalls; die Rechte des Grossen Rates bleiben vorbehalten.

² Il approuve l'adhésion du canton à des conventions lorsque cette compétence lui est déléguée par la présente loi ou par une loi spéciale.

³ Il représente le canton dans une éventuelle procédure de règlement des différends.

Art. 7 b) Délégation

¹ Le Conseil d'Etat approuve l'adhésion aux conventions de moindre importance, c'est-à-dire celles qui portent sur des objets qui, en droit cantonal, relèveraient de sa compétence ou celles qui servent à l'exécution de conventions approuvées par le Grand Conseil.

² Le Conseil d'Etat peut déléguer ses compétences conformément à l'article 66 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration.

3. Procédure

Art. 8 Initiative du Conseil d'Etat

¹ Lorsque l'intérêt du canton le commande, le Conseil d'Etat ou l'une de ses Directions décide d'office de participer à des négociations ou d'en susciter.

² Le Conseil d'Etat peut requérir en tout temps l'avis de la Commission, notamment sur l'opportunité d'entreprendre des démarches auprès d'autres cantons ou sur les options d'une négociation prévue ou en cours.

Art. 9 Interventions du Grand Conseil

a) Instruments parlementaires

¹ A l'exception du mandat, tous les instruments parlementaires peuvent porter sur l'élaboration, l'adoption, la mise en œuvre ou la dénonciation de conventions.

² Le Grand Conseil peut en particulier:

- a) *par une requête*: inviter le Conseil d'Etat à engager des négociations en vue de l'élaboration ou de la modification d'une convention ou à introduire une procédure de règlement des différends;
- b) *par un postulat*: obliger le Conseil d'Etat à faire réaliser une étude sur l'opportunité d'entreprendre des démarches en vue d'élaborer, de modifier ou de dénoncer une convention;

² Er genehmigt den Beitritt des Kantons zu Verträgen, wenn ihm diese Zuständigkeit durch dieses Gesetz oder ein Spezialgesetz delegiert wird.

³ Er vertritt den Kanton in einem allfälligen Streitbeilegungsverfahren.

Art. 7 b) Delegation

¹ Der Staatsrat genehmigt den Beitritt zu Verträgen von untergeordneter Bedeutung, nämlich zu solchen über Gegenstände, für die er laut kantonalem Recht zuständig wäre, oder zu solchen, die der Ausführung von Verträgen dienen, die vom Grossen Rat genehmigt wurden.

² Der Staatsrat kann seine Zuständigkeiten gemäss Artikel 66 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrats und der Verwaltung delegieren.

3. Verfahren

Art. 8 Initiative des Staatsrats

¹ Wenn das Interesse des Kantons dies erfordert, wirkt der Staatsrat oder eine seiner Direktion von Amtes wegen an Verhandlungen mit oder veranlasst solche.

² Der Staatsrat kann jederzeit die Meinung der auswärtigen Kommission einholen, namentlich darüber, ob Schritte bei anderen Kantonen unternommen werden sollten, oder über die möglichen Entscheide bei einer geplanten oder einer laufenden Verhandlung.

Art. 9 Mitwirkung des Grossen Rates

a) Parlamentarische Vorstösse

¹ Mit Ausnahme des Auftrags können alle parlamentarischen Vorstösse die Ausarbeitung, den Erlass, die Ausführung und die Kündigung von Verträgen zum Gegenstand haben.

² Der Grosse Rat kann den Staatsrat insbesondere:

- a) *mit einer Eingabe* auffordern, Verhandlungen zur Ausarbeitung oder Änderung eines Vertrags aufzunehmen oder ein Verfahren zur Streitbeilegung in die Wege zu leiten;
- b) *mit einem Postulat* verpflichten, eine Studie darüber zu machen, ob Schritte zur Ausarbeitung, zur Änderung oder zur Kündigung eines Vertrags unternommen werden sollen;

c) *par une motion*: obliger le Conseil d'Etat à lui soumettre un projet d'acte ayant pour objet l'adhésion à une convention existante ou la dénonciation d'une telle convention.

Art. 10 b) Information sur les négociations

¹ Le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil, à temps et de manière complète, de chaque étape importante des négociations et, le cas échéant, de la suite donnée aux prises de position parlementaires. Il veille toutefois à respecter la confidentialité requise au sujet des négociations.

² L'information est fournie périodiquement à la Commission, d'ordinaire lors d'une séance de celle-ci, oralement et de manière groupée.

³ Le droit de la présidence du Grand Conseil de consulter les dossiers (art. 98 al. 2 Cst.) et l'information à fournir par le biais du rapport d'activité annuel du Conseil d'Etat (art. 17) demeurent réservés.

Art. 11 c) Prise de position de la Commission

¹ La Commission donne son avis avant la prise en considération d'un instrument parlementaire portant sur la collaboration intercantonale. Le Conseil d'Etat est entendu par la Commission avant qu'elle ne donne son avis au sujet d'une requête invitant le Conseil d'Etat à engager des négociations.

² La Commission peut prendre position, faire des recommandations ou formuler des propositions au sujet de négociations en cours.

³ La Commission peut prendre position sur le résultat des négociations avant la signature de la convention, à moins qu'une commission interparlementaire ne soit chargée de le faire. La Commission veille à ne pas retarder la signature de la convention.

⁴ La prise de position de la Commission ne lie pas le Conseil d'Etat. Celui-ci la porte toutefois de manière adéquate à la connaissance de ses partenaires à la négociation.

Art. 12 d) Commission interparlementaire

La Commission désigne parmi ses membres les personnes déléguées par le canton de Fribourg dans une commission interparlementaire chargée de prendre position sur l'approbation ou la modification d'une convention; elle en informe le Bureau du Grand Conseil.

c) *mit einer Motion* verpflichten, ihm einen Erlassentwurf über den Beitritt zu einem Vertrag oder über die Kündigung eines solchen Vertrags zu unterbreiten.

Art. 10 b) Information über die Verhandlungen

¹ Der Staatsrat informiert den Grossen Rat rechtzeitig und umfassend über jede wichtige Etappe der Verhandlungen und allenfalls über die Folge, die den parlamentarischen Stellungnahmen gegeben wurde. Er achtet aber darauf, dass die nötige Vertraulichkeit der Verhandlungen gewahrt bleibt.

² Die auswärtige Kommission wird regelmässig informiert. Die Information erfolgt in der Regel mündlich an einer ihrer Sitzungen; mehrere Verhandlungen werden zu einem Traktandum zusammengefasst.

³ Das Recht der Präsidentin oder des Präsidenten des Grossen Rates, die Unterlagen einzusehen (Art. 98 Abs. 2 KV), und die Information im jährlichen Tätigkeitsbericht des Staatsrats (Art. 17) bleiben vorbehalten.

Art. 11 c) Stellungnahme der auswärtigen Kommission

¹ Vor der Erheblicherklärung eines parlamentarischen Vorstosses zur interkantonalen Zusammenarbeit gibt die auswärtige Kommission ihre Stellungnahme ab. Sie hört den Staatsrat an, bevor sie ihre Stellungnahme zu einer Eingabe abgibt, mit der der Staatsrat aufgefordert wird, Verhandlungen einzuleiten.

² Die auswärtige Kommission kann zu laufenden Verhandlungen Stellungnahmen, Empfehlungen und Anträge abgeben.

³ Die auswärtige Kommission kann zum Ergebnis der Verhandlungen Stellung nehmen, bevor der Vertrag unterzeichnet wird, es sei denn, eine interparlamentarische Kommission sei damit beauftragt. Die auswärtige Kommission achtet darauf, dass die Unterzeichnung des Vertrags nicht verzögert wird.

⁴ Die Stellungnahme der auswärtigen Kommission ist für den Staatsrat nicht verbindlich. Dieser bringt sie den Verhandlungspartnern dennoch angemessen zur Kenntnis.

Art. 12 d) Interparlamentarische Kommission

Die auswärtige Kommission bestimmt unter ihren Mitgliedern die Vertreterinnen und Vertreter des Kantons Freiburg in den interparlamentarischen Kommissionen, die beauftragt sind, zur Genehmigung oder zur Änderung eines Vertrags Stellung zu nehmen; sie informiert das Büro des Grossen Rates darüber.

Art. 13 Approbation de l'adhésion

¹ Le message qui accompagne le projet d'acte approuvant l'adhésion à une convention est accompagné de la prise de position de la Commission ou de la commission interparlementaire sur le résultat des négociations. Le cas échéant, le Conseil d'Etat expose pourquoi cette prise de position n'a pas été suivie.

² D'ordinaire, le projet d'acte est examiné par la Commission. Le Bureau peut toutefois confier cet examen à une autre commission; celle-ci prend au besoin l'avis de la Commission des affaires extérieures.

³ L'acte par lequel le Grand Conseil approuve l'adhésion à une convention ou la dénonce revêt la forme d'une loi si la convention contient des règles de droit et celle d'un décret dans les autres cas.

⁴ Cet acte est soumis à l'exercice des droits politiques conformément aux règles ordinaires en la matière.

⁵ L'acte approuvant l'adhésion, auquel est annexé le texte de la convention, ou l'acte de dénonciation est publié conformément à la législation sur la publication des actes législatifs.

Art. 14 Ratification

¹ Après la promulgation de l'acte approuvant l'adhésion, le Conseil d'Etat procède à la ratification de la convention conformément à la procédure prévue par la convention elle-même ou par d'autres dispositions du droit intercantonal. A défaut, il adresse une communication officielle aux cantons partenaires ou à l'organisme chargé de la gestion de la convention.

² Le Conseil d'Etat veille à ce que la convention et l'adhésion du canton de Fribourg soient portées à la connaissance de la Confédération.

³ Les informations subséquentes relatives à la validité de la convention sont publiées conformément à la législation sur la publication des actes législatifs.

Art. 15 Mise en œuvre

¹ La convention est mise en œuvre conformément au droit fédéral et/ou intercantonal applicable.

Art. 13 Genehmigung des Beitritts

¹ Der Botschaft zum Erlassentwurf zur Genehmigung des Beitritts zu einem Vertrag wird die Stellungnahme der auswärtigen Kommission oder der interparlamentarischen Kommission zum Ergebnis der Verhandlungen beigelegt. Gegebenenfalls erläutert der Staatsrat, weshalb diese Stellungnahme nicht befolgt wurde.

² Normalerweise wird der Erlassentwurf von der auswärtigen Kommission geprüft. Das Büro kann diese Prüfung jedoch einer anderen Kommission übertragen; diese holt wenn nötig die Stellungnahme der auswärtigen Kommission ein.

³ Der Erlass, mit dem der Grosse Rat den Beitritt zu einem Vertrag oder dessen Kündigung genehmigt, hat die Form eines Gesetzes, wenn der Vertrag rechtsetzende Bestimmungen enthält; in den übrigen Fällen hat er die Form eines Dekrets.

⁴ Bei einem Erlass zur Genehmigung des Beitritts können die politischen Rechte gemäss den einschlägigen Bestimmungen ausgeübt werden.

⁵ Der Erlass zur Genehmigung des Beitritts, dem der Text des Vertrags beigelegt wird, oder der Erlass zur Kündigung wird gemäss der Gesetzgebung über die Veröffentlichung der Erlasse veröffentlicht.

Art. 14 Ratifikation

¹ Nach der Promulgierung des Erlasses zur Genehmigung des Beitritts ratifiziert der Staatsrat den Vertrag gemäss dem Verfahren, das im Vertrag selbst oder in weiteren Bestimmungen des interkantonalen Rechts vorgesehen ist. Ist kein Verfahren vorgesehen, so richtet er eine offizielle Mitteilung an die Partnerkantone oder an das Organ, das mit der Verwaltung des Vertrags beauftragt ist.

² Der Staatsrat sorgt dafür, dass der Vertrag und der Beitritt des Kantons Freiburg dem Bund zur Kenntnis gebracht werden.

³ Die nachgeführten Informationen über die Gültigkeit des Vertrags werden gemäss der Gesetzgebung über die Veröffentlichung der Erlasse veröffentlicht.

Art. 15 Umsetzung

¹ Der Vertrag wird gemäss geltendem Bundesrecht und geltendem interkantonalen Recht umgesetzt.

² Les membres du Grand Conseil délégués dans des organismes conventionnels sont élus par le Grand Conseil sur le préavis de la Commission. A moins que le droit supérieur ne s'y oppose, les membres de la Commission fonctionnent comme suppléants afin de garantir une délégation fribourgeoise complète.

Art. 16 Règlement des différends

Lorsqu'il envisage d'introduire une procédure de règlement des différends ou que le canton est pris à partie dans une telle procédure, le Conseil d'Etat informe la Commission et les personnes qui représentent le canton au sein des organismes conventionnels en cause.

4. Informations complémentaires

Art. 17 Information

¹ Le chapitre du rapport d'activité annuel du Conseil d'Etat dédié aux relations extérieures comprend une section sur le droit intercantonal, qui notamment renseigne le Grand Conseil sur l'application des conventions.

² La Commission examine ce chapitre, entend le Conseil d'Etat et donne son avis au Grand Conseil sur cet objet.

Art. 18 Inventaire

¹ Le Conseil d'Etat fait tenir à jour un inventaire des conventions auxquelles le canton de Fribourg est partie ou veille à disposer d'un instrument permettant de dresser facilement un tel inventaire.

² L'inventaire mentionne entre autres le champ d'application spatial et temporel de chaque convention ainsi que, le cas échéant, les informations utiles pour le contrôle de leur exécution par le Grand Conseil.

³ Les Directions veillent à l'actualisation des données relatives aux conventions qui concernent leurs domaines de compétence. En outre, le Conseil d'Etat fait vérifier périodiquement que l'inventaire est exact et complet.

² Die Mitglieder des Grossen Rates, die in Vertragsorgane delegiert werden, werden vom Grossen Rat auf Stellungnahme der auswärtigen Kommission gewählt. Die Mitglieder der auswärtigen Kommission sind Ersatzmitglieder, um eine vollständige Freiburger Delegation sicherzustellen, es sei denn, das übergeordnete Recht bestimme etwas anderes.

Art. 16 Streitbeilegung

Will der Staatsrat ein Streitbeilegungsverfahren einleiten oder wird der Kanton in einem solchen Verfahren belangt, so informiert der Staatsrat die auswärtige Kommission und die Personen, die den Kanton in den Organen des betreffenden Vertrags vertreten.

4. Zusätzliche Informationen

Art. 17 Information

¹ Das Kapitel des jährlichen Tätigkeitsberichts des Staatsrates über die Aussenbeziehungen enthält einen Abschnitt über interkantonales Recht, in dem der Grosse Rat namentlich über die Anwendung der Verträge informiert wird.

² Die auswärtige Kommission prüft dieses Kapitel, hört den Staatsrat an und gibt dem Grossen Rat ihre Stellungnahme zu diesem Gegenstand ab.

Art. 18 Verzeichnis

¹ Der Staatsrat führt ein Verzeichnis der Verträge, denen der Kanton Freiburg beigetreten ist, oder sorgt dafür, dass er über ein Instrument verfügt, welches ihm ermöglicht, leicht ein solches Verzeichnis zu erstellen.

² Im Verzeichnis werden unter anderem Angaben über den räumlichen und zeitlichen Geltungsbereich jedes Vertrags und allenfalls die nützlichen Informationen für die Kontrolle der Ausführung durch den Grossen Rat geliefert.

³ Die Direktionen sorgen für die Nachführung der Daten zu den Verträgen in ihrem Zuständigkeitsbereich. Der Staatsrat lässt das Verzeichnis ausserdem regelmässig auf seine Genauigkeit und seine Vollständigkeit überprüfen.

5. Dispositions finales

Art. 19 Modifications législatives a) Grand Conseil

La loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) (RSF 121.1) est modifiée comme il suit:

Art. 15 Commission des affaires extérieures

¹ La Commission des affaires extérieures préavise les instruments parlementaires et examine les projets d'actes concernant une convention intercantonale ou, le cas échéant, un traité international.

² Elle exerce d'ordinaire les compétences attribuées au Grand Conseil au cours de négociations ou de la mise en œuvre d'une convention intercantonale ou d'un traité international.

³ Elle remplit en outre les missions et prend les mesures qui lui incombent en vertu du droit supérieur ou de la législation spéciale.

Art. 59 al. 4 (nouveau)

⁴ Les règles de la législation spéciale concernant le droit intercantonal sont réservées.

Art. 69 let. b

[La motion est la proposition faite au Grand Conseil d'obliger le Conseil d'Etat à lui présenter un projet d'acte ayant pour objet:]

b) l'adhésion à une convention intercantonale ou à un traité international et la dénonciation de tels actes;

Art. 87 al. 1

¹ Revêt la forme d'une loi l'acte par lequel le Grand Conseil édicte des règles de droit ou approuve l'adhésion à une convention intercantonale ou, le cas échéant, à un traité international qui comprend de telles règles.

5. Schlussbestimmungen

Art. 19 Änderung bestehenden Rechts a) Grosser Rat

Das Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (GRG) (SGF 121.1) wird wie folgt geändert:

Art. 15 Kommission für auswärtige Angelegenheiten

¹ Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten nimmt Stellung zu parlamentarischen Vorstössen und prüft die Entwürfe von Erlassen über einen interkantonalen oder internationalen Vertrag.

² Sie übt bei der Aushandlung und der Umsetzung eines interkantonalen oder internationalen Vertrags die Zuständigkeiten des Grossen Rates aus.

³ Sie erfüllt ausserdem die Aufgaben und trifft die Massnahmen, die auf Grund des übergeordneten Rechts und der Spezialgesetzgebung in ihre Zuständigkeit gehören.

Art. 59 Abs. 4 (neu)

⁴ Die Bestimmungen der Spezialgesetzgebung über das interkantonale Recht bleiben vorbehalten.

Art. 69 Bst. b

[Die Motion ist der Antrag an den Grossen Rat, den Staatsrat zu verpflichten, ihm einen Erlassentwurf mit folgendem Inhalt vorzulegen:]

b) den Beitritt zu einem interkantonalen oder internationalen Vertrag oder dessen Kündigung;

Art. 87 Abs. 1

¹ Ein Erlass hat die Form eines Gesetzes, wenn er rechtsetzende Bestimmungen des Grossen Rates enthält oder den Beitritt zu einem interkantonalen oder internationalen Vertrag, der rechtsetzende Bestimmungen enthält, genehmigt.

Art. 88 let. d

[Revêtent la forme d'un décret notamment:]

- d) l'approbation de l'adhésion à une convention intercantonale non législative ou à un traité international non législatif et la dénonciation de tels actes.

Art. 197 al. 2 (nouveau)

² Les exigences supplémentaires en matière de droit intercantonal sont réservées.

Art. 20 b) Agriculture

La loi du 3 octobre 2006 sur l'agriculture (LAgri) (RSF 910.1) est modifiée comme il suit:

Art. 5 let. d

[Le Conseil d'Etat a les attributions suivantes:]

- d) il favorise la collaboration intercantonale, approuve les accords conclus avec les tiers en vue de l'application de la présente loi et conclut les conventions intercantionales, sous réserve des droits du Grand Conseil;

Art. 21 c) Pêche

La loi du 15 mai 1979 sur la pêche (RSF 923.1) est modifiée comme il suit:

Art. 1 al. 2

² La pêche dans les eaux intercantionales est réglementée par le Conseil d'Etat, qui conclut les conventions nécessaires avec les cantons voisins, sous réserve des droits du Grand Conseil.

Art. 22 Entrée en vigueur et referendum

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

² Elle est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Art. 88 Bst. d

[Die Form eines Dekrets haben namentlich:]

- d) die Genehmigung des Beitritts zu einem nicht rechtsetzenden interkantonalen oder internationalen Vertrag oder die Kündigung eines solchen.

Art. 197 Abs. 2 (neu)

² Die zusätzlichen Anforderungen, die beachtet werden müssen, wenn es sich um interkantonales Recht handelt, bleiben vorbehalten.

Art. 20 b) Landwirtschaft

Das Landwirtschaftsgesetz vom 3. September 2006 (LandwG) (SGF 910.1) wird wie folgt geändert:

Art. 5 Bst. d

[Der Staatsrat hat folgende Befugnisse:]

- d) Er fördert die interkantonale Zusammenarbeit, genehmigt die im Hinblick auf die Anwendung dieses Gesetzes geschlossenen Abkommen mit Dritten und schliesst die interkantonalen Verträge ab; die Rechte des Grossen Rates bleiben vorbehalten.

Art. 21 c) Fischerei

Das Gesetz vom 15. Mai 1979 über die Fischerei (SGF 923.1) wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 2

² Die Fischerei in den interkantonalen Gewässern wird vom Staatsrat geregelt, der mit den Nachbarkantonen die nötigen Vereinbarungen abschliesst; die Rechte des Grossen Rates bleiben vorbehalten.

Art. 22 Inkrafttreten und Referendum

¹ Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2010 in Kraft.

² Es untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 140

Propositions de la commission parlementaire

Projet de loi concernant les conventions inter-cantoniales (LConv)

La commission parlementaire chargée de la mise en œuvre des initiatives parlementaires 119.05 et 161.06,

composée de André Ackermann, Markus Bapst, Solange Berset, Bernadette Hänni-Fischer, Nadia Savary et Michel Zadory, sous la présidence du député Benoît Rey,

soumet au Grand Conseil ce projet de loi et lui fait les propositions suivantes :

Entrée en matière

Par 7 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 7 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi sans modification.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 11 mai 2009

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 140

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf über die interkantonalen Verträge (VertragsG)

Die parlamentarische Kommission für die Umsetzung der parlamentarischen Initiativen 119.05 und 161.06

unter dem Präsidium von Grossrat Benoît Rey und mit den Mitgliedern André Ackermann, Markus Bapst, Solange Berset, Bernadette Hänni-Fischer, Nadia Savary und Michel Zadory

unterbreitet dem Grossen Rat diesen Gesetzesentwurf und stellt ihm folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 7 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 7 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf unverändert anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 11. Mai 2009

RAPPORT N° 142 7 juillet 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat 2003.07 Denis Grandjean
concernant la construction d'aires
de stationnement pour voitures aux entrées
des autoroutes de notre canton
(parkings point de contact)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de rapport concernant la construction d'aires de stationnement pour voitures aux entrées des autoroutes de notre canton (parkings point de contact).

1. INTRODUCTION

Par un postulat déposé et développé le 13 mars 2007 (*BGC* 2007, p. 283), le député Denis Grandjean proposait que des aires de stationnement soient construites aux entrées d'autoroutes situées dans le canton. Dans sa motivation, le député faisait valoir que cette mesure favoriserait le covoiturage et contribuerait ainsi à réduire la pollution et l'utilisation des ressources énergétiques. Dans sa réponse du 18 décembre 2007, le Conseil d'Etat a proposé de prendre en considération ce postulat. Cette prise en considération a été acceptée par le Grand Conseil en séance du 1^{er} avril 2008 (*BGC* 2008, p. 368).

Le plan cantonal des transports (PCTr), adopté par le Conseil d'Etat le 28 mars 2006, concrétise les objectifs de la politique cantonale des transports, détermine les critères permettant de prendre des décisions en matière de transports et indique l'ensemble des mesures générales à entreprendre pour atteindre les buts énumérés par la loi sur les transports.

Le chapitre 2.10.2 du PCTr traite de l'auto-partage et du covoiturage. Le covoiturage permet de réduire le nombre de véhicules en circulation en augmentant le taux d'occupation de ces derniers. Le PCTr prévoit que le canton développe l'auto-partage et le covoiturage pour ses propres besoins lorsque cela se justifie économiquement.

2. SITUATION ACTUELLE

2.1 Auto-partage

Dans son rapport sur le postulat N° 308.06 Denis Boivin/Jean-François Steiert concernant les voitures de service à disposition du public dans l'intérêt de l'Etat, de l'environnement et des usagers, le Conseil d'Etat s'est déclaré favorable à une utilisation plus large de l'auto-partage au sein de l'administration cantonale. A cette fin, il a chargé le Service des transports et de l'énergie (STE) de mener une étude de faisabilité, en collaboration avec les services concernés, dans le but d'évaluer plus précisément les conditions de mise en œuvre d'un tel système. Cette étude est en cours de réalisation.

2.2 Covoiturage

Le défi du covoiturage consiste à mettre en contact les automobilistes prêts à transporter des passagers dans leurs véhicules avec les personnes souhaitant se déplacer sur un trajet donné à une heure déterminée. Celles-ci sont en principe prises en charge à leur domicile ou à un emplacement convenu à l'avance.

Géré au moyen de centrales téléphoniques, le covoiturage est pratiqué depuis longtemps, notamment pour de longs trajets. Les moyens de communication modernes (internet et téléphonie mobile) permettent aujourd'hui de développer des nouvelles solutions dont la convivialité est accrue pour les automobilistes et les passagers intéressés. En Suisse, plusieurs sites de covoiturage ont été développés et permettent ainsi de mettre en contact les voyageurs désireux de recourir à ce système.

D'autre part, le covoiturage se pratique couramment par les personnes qui se connaissent au préalable, celles-ci convenant d'un point de rencontre à l'avance.

Un développement du covoiturage serait bénéfique à la fluidité du trafic, en particulier dans les agglomérations, et à l'environnement de manière générale. Toutefois, il faut relever que la pratique du covoiturage implique des contraintes supplémentaires pour le conducteur et le ou les passagers, en particulier le respect de l'horaire convenu.

En application du PCTr, un mandat de développement a été confié au consortium FriMobile, composé du département d'informatique de l'Université de Fribourg et de l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg, afin de développer une solution informatique permettant de créer une telle plate-forme d'échange dans notre canton.

La poursuite de ce développement est en cours d'analyse. Suite au décès de l'initiateur de ce projet, le professeur Ambros Lüthi qui a développé ce projet avec beaucoup d'enthousiasme et de professionnalisme, les travaux de développement ont en effet été fortement réduits. Le STE évalue actuellement des solutions alternatives pouvant répondre aux objectifs du PCTr.

3. ANALYSE DE L'OPPORTUNITÉ DE CONSTRUIRE DES PARKINGS AUX ENTRÉES DES AUTOROUTES

3.1 Points de rencontre existants

Il y a lieu de distinguer les parkings points de contact des Park & Ride. Ces derniers sont des parkings relais conçus de manière à favoriser le transfert modal entre la voiture particulière et les transports collectifs terrestres (bus, tram, train, etc.). Dans le cas des parkings points de contact, il n'y a pas de transfert modal puisque ceux-ci sont conçus pour un transfert de voiture à voiture.

Dans l'idéal, le passager n'a pas besoin d'utiliser sa voiture pour rejoindre le lieu de rencontre convenu avec le conducteur. Si cela s'avère malgré tout nécessaire, les covoitureurs conviennent d'un point de rencontre où l'un des deux véhicules peut stationner sans encombre. Ainsi, certains parkings sont fréquemment utilisés à des fins de covoiturage, en particulier le long du tracé des autoroutes A1 et A12 qui traversent le canton. On peut ainsi citer, par exemple:

- les parkings des autoroutes de la Gruyère et de la Broye. Ces équipements offrent des conditions de rencontre idéales aux automobilistes désireux de pratiquer le covoiturage;
- le parking du terrain de football de Düdingen, situé à environ 300 mètres de la sortie autoroutière peut également servir de point de rencontre;

- plusieurs centres commerciaux offrent des places de parc gratuites à la jonction de Matran, lesquelles peuvent aussi servir de point de rencontre.

Dans le reste du canton, des parkings de moindre importance, situés souvent dans les villages les plus proches des jonctions autoroutières, permettent aux automobilistes de la région de se rejoindre avant de continuer leur déplacement ensemble.

Aussi, il apparaît qu'un ensemble de points de rencontre relativement bien répartis existe informellement dans le canton, aussi bien à proximité des jonctions autoroutières que le long des routes principales du réseau.

3.2 Nouveaux points de rencontre

La construction de nouvelles aires de stationnement implique:

- l'achat de terrains;
- la mise en zone à bâtir du secteur concerné;
- la construction d'infrastructures nécessaires pour ce type d'équipements (construction avec revêtement en dur, création d'accès, évacuation des eaux, éclairage, clôture, etc.).

Une quantité de moyens doit donc être consentie pour construire et exploiter des aires de stationnement adaptées aux besoins des utilisateurs. De tels équipements devraient donc être réalisés seulement aux endroits où l'utilisation de places existantes situées à proximité n'est pas possible. La détermination précise des besoins en cette matière ne pourra être effectuée que lorsqu'un système de covoiturage unifié pour le canton de Fribourg (par exemple via un site internet) sera opérationnel et permettra de mieux appréhender les lacunes du système, en particulier au niveau des places de stationnement.

Une fois les besoins établis, un projet pilote de construction d'une aire de stationnement dédiée au covoiturage pourra être évalué. A l'instar de ce qui se fait actuellement dans l'ouest de la France, notamment dans le Morbihan, ces places devront être officialisées par une signalisation claire et bénéficier d'un certain standard de sécurité.

4. CONCLUSION

Le premier défi du covoiturage consiste, avant tout, en la mise en exploitation d'un système efficace permettant de mettre en contact des automobilistes prêts à partager leurs véhicules pour des trajets effectués en commun. Aujourd'hui, plusieurs plates-formes de mise en contact existent mais il manque encore un véritable portail fribourgeois du covoiturage, utilisant les possibilités informatiques actuelles (visualisation des trajets sur une carte, statistiques sur l'utilisation du covoiturage, données de fiabilité des conducteurs, système d'alerte, etc.). Ce portail devrait regrouper l'ensemble des trajets des divers sites existant à ce jour et qui touchent le canton de Fribourg.

S'il s'avère que des voyageurs pris en charge via covoiturage doivent tout de même utiliser leurs propres véhicules pour une partie du trajet, les possibilités de parking public hors des centres urbains importants et aux abords des autoroutes sont nombreuses.

La construction d'aires de stationnement aux entrées des autoroutes n'apparaît donc, pour l'instant, pas indispensable au développement du covoiturage, lequel dépend prioritairement de la mise en place d'une véritable plateforme de contact entre les automobilistes intéressés par cette forme de prise en charge partagée.

Ainsi, les démarches doivent, dans un premier temps, se consacrer à la recherche d'une solution informatique ou autre permettant de mieux faire connaître le covoiturage et d'en rendre possible une exploitation efficace et viable.

Dans un deuxième temps et sur la base des expériences pratiques d'un tel système de covoiturage, il y aura lieu de réévaluer l'opportunité de construire des places spécifiques et, le cas échéant, de lancer un projet pilote, avec le concours actif des communes.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 142

7. Juli 2009

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2003.07 Denis Grandjean über den Bau von Autoparkplätzen bei den Autobahneinfahrten in unserem Kanton (Kontakt-Parkplätze)

Wir unterbreiten Ihnen einen Berichtsentwurf über den Bau von Autoparkplätzen bei den Autobahneinfahrten in unserem Kanton (Kontakt-Parkplätze).

1. EINLEITUNG

Mit dem am 13. März 2007 eingereichten und begründeten Postulat (*TGR 2007*, S. 283) schlug Grossrat Denis Grandjean vor, dass Autoparkplätze bei den Autobahneinfahrten in unserem Kanton gebaut werden. In seiner Begründung machte der Grossrat geltend, dass diese Massnahme Fahrgemeinschaften begünstigen würde und so dazu beitragen würde, die Luftverschmutzung und den Energieverbrauch zu reduzieren. In seiner Antwort vom 18. Dezember 2007 hat der Staatsrat das Postulat zur Annahme empfohlen und der Grosse Rat hat dieses Postulat an seiner Sitzung vom 1. April 2008 für erheblich erklärt (*TGR 2008*, S. 368).

Der kantonale Verkehrsplan (KVP), der vom Staatsrat am 28. März 2006 verabschiedet wurde, konkretisiert die Ziele der kantonalen Verkehrspolitik, legt die Kriterien fest, die es erlauben, Entscheidungen im Bezug auf den Verkehr zu fassen, und führt alle allgemeinen Massnahmen auf, die gefasst werden müssen, um die Ziele des Verkehrsgesetzes zu erreichen.

Das Kapitel 2.10.2 des KVP behandelt Car Sharing und Fahrgemeinschaften. Durch Fahrgemeinschaften werden die Fahrzeuge besser ausgelastet, was eine Reduktion der Anzahl Fahrzeuge im Verkehr ermöglicht. Der KVP sieht vor, dass der Kanton Car Sharing und Fahrgemeinschaften für die Kantonsverwaltung einführt, wenn sich dies finanziell lohnt.

2. GEGENWÄRTIGE LAGE

2.1 Car Sharing

In seinem Bericht zum Postulat Nr. 308.06 Denis Boivin/ Jean-François Steiert über Car Sharing anstatt Dienstwagen im Interesse des Staates, der Umwelt und der Benutzer hat sich der Staatsrat für eine breitere Nutzung von Car Sharing innerhalb der Kantonsverwaltung ausgesprochen. Deshalb hat er das Amt für Verkehr und Energie (VEA) beauftragt, in Zusammenarbeit mit den betroffenen Dienststellen eine Machbarkeitsstudie durchzuführen, um die Umsetzungsbedingungen eines solchen Systems genauer zu untersuchen.

2.2 Fahrgemeinschaften

Die Schwierigkeit von Fahrgemeinschaften liegt in der Vermittlung zwischen den Autofahrerinnen und Autofahrern, die Passagiere mitnehmen wollen, und den Personen, die zu einem bestimmten Zeitpunkt eine bestimmte Strecke zurücklegen müssen. Grundsätzlich werden die Passagiere an ihrem Wohnort oder an einem vereinbarten Ort abgeholt.

Fahrgemeinschaften, insbesondere für Langstrecken, gibt es schon lange. Sie werden mittels Telefonzentralen verwaltet. Dank der modernen Kommunikationstechnologie (Internet und Mobiltelefone) ist es heute indes möglich, neue, benutzerfreundlichere Lösungen für alle Beteiligten zu entwickeln. In der Schweiz wurden bereits mehrere Webseiten für Fahrgemeinschaften geschaffen. Dank diesen Webseiten können Reisende, die von diesem System profitieren möchten, vermittelt werden.

Ansonsten werden Fahrgemeinschaften üblicherweise von Personen gebildet, die sich bereits kennen und im Voraus einen Treffpunkt vereinbaren.

Die Weiterentwicklung von Fahrgemeinschaften würde sich besonders in den Agglomerationen positiv auf den Verkehrsfluss auswirken und auch die Umweltbelastung verringern. Fahrgemeinschaften sind jedoch für die Fahrerinnen und Fahrer sowie die Passagiere mit Einschränkungen verbunden, denn insbesondere die vereinbarte Zeit muss eingehalten werden.

In Anwendung des KVP wurde dem Konsortium FriMobile, das vom Departement für Informatik der Universität Freiburg und von der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg geleitet wird, ein Entwicklungsauftrag erteilt. Es soll eine Informatiklösung für die Schaffung einer Vermittlungsplattform für Fahrgemeinschaften in unserem Kanton aufstellen.

Eine Weiterführung dieses Projekts wird zurzeit geprüft. Nach dem Tod seines Urhebers, Professor Ambros Lüthi, der das Projekt mit Enthusiasmus und Fachkompetenz vorantrieb, wurden diese Arbeiten stark reduziert. Das VEA erwägt zurzeit alternative Lösungen, die den Zielen des KVP gerecht werden können.

3. ANALYSE DER ZWECKMÄSSIGKEIT DES BAUS VON AUTOPARKPLÄTZEN BEI DEN AUTOBAHNEINFÄHRTEN

3.1 Bestehende Treffpunkte

Es muss zwischen Kontakt-Parkplätzen und Park & Ride unterschieden werden. Letztere sind Anschlussparkplät-

ze, um vom Privatfahrzeug auf ein öffentliches Verkehrsmittel (Bus, Tram, Zug usw.) umzusteigen. Kontakt-Parkplätze dagegen dienen nicht zum Umsteigen auf den öffentlichen Verkehr, sondern zum Umsteigen von Auto zu Auto.

Im Idealfall benötigt der Mitfahrer kein Auto, um zum vereinbarten Treffpunkt zu gelangen. Ist dies dennoch nötig, so wird ein Ort vereinbart, wo eines der beiden Fahrzeuge problemlos abgestellt werden kann. So werden bestimmte Parkplätze regelmässig für Fahrgemeinschaften genutzt und zwar insbesondere entlang der Autobahnen A1 und A12, die den Kanton durchqueren. Zum Beispiel:

- die Parkplätze der Autobahnraststätten «Restoroute de la Gruyère» und «Rose de la Broye». Diese Anlagen bieten ideale Voraussetzungen für Personen, die Fahrgemeinschaften bilden möchten;
- der Parkplatz der Sportanlage Birchhölzli (Düdingen), der rund 300 Meter von der Autobahnausfahrt entfernt liegt, kann auch als Treffpunkt genutzt werden;
- am Anschluss Matran bieten mehrere Einkaufszentren kostenlose Parkplätze an, die ebenfalls als Treffpunkte genutzt werden können.

Ansonsten gibt es im ganzen Kanton Parkplätze von untergeordneter Bedeutung, die es Autofahrerinnen und Autofahrern aus der Region ermöglicht, sich zu treffen und anschliessend gemeinsam weiterzufahren. Diese Parkplätze befinden sich oft in Dörfern, die in unmittelbarer Nähe von Autobahnanschlüssen liegen.

Des Weiteren scheint es eine Anzahl informeller Treffpunkte zu geben, die das ganze Kantonsgebiet relativ gut abdecken und die sich sowohl in der Nähe von Autobahnanschlüssen als auch entlang der Hauptstrassen befinden.

3.2 Neue Treffpunkte

Der Bau von neuen Autoparkplätzen beinhaltet:

- den Kauf von Land;
- die Einzonung der betreffenden Grundstücke in Bauzonen;
- die entsprechende Erschliessung für diesen Anlagentyp (Befestigung der Fläche, Bau von Zufahrtsstrassen, Entwässerung, Beleuchtung, Umzäunung usw.).

Der Bau und Betrieb von Autoparkplätzen, die den Bedürfnissen der Benutzerinnen und Benutzer angepasst sind, setzt also die Bereitstellung bedeutender Mittel voraus. Solche Anlagen sollten deshalb nur dort gebaut werden, wo die Nutzung bestehender, in der Nähe gelegener Parkplätze nicht möglich ist. Die spezifischen Anforderungen an solche Anlagen können indes erst nach der Inbetriebnahme eines einheitlichen Systems für Fahrgemeinschaften im Kanton Freiburg (zum Beispiel eine Webseite) genau definiert werden. Auch eventuelle Lücken des Systems, insbesondere im Bezug auf Parkplätze, werden sich in der Praxis besser feststellen lassen.

Sind einmal die Bedürfnisse abgeklärt, kann ein Pilotprojekt für den Bau eines für Fahrgemeinschaften bestimmten Parkplatzes geprüft werden. Nach dem Vorbild von Westfrankreich und insbesondere der Region Morbihan, sollten diese Parkplätze offiziell für Fahrgemeinschaften signalisiert werden und über einen gewissen Sicherheitsstandard verfügen.

4. SCHLUSS

Das erste Problem, das im Zusammenhang mit Fahrgemeinschaften gelöst werden muss, ist die Inbetriebnahme eines effizienten Vermittlungssystems für Autofahrerinnen und Autofahrer, die ihre Fahrzeuge auf bestimmten Strecken mit anderen Personen teilen wollen. Heute existieren bereits mehrere Vermittlungsplattformen, es fehlt jedoch ein echtes Freiburger Portal für Fahrgemeinschaften, das die aktuellen Möglichkeiten der Informatik ausnützt (Sichten der Fahrten auf einer Karte, Nutzungsstatistik von Fahrgemeinschaften, Daten über die Zuverlässigkeit der Fahrerin oder des Fahrers, Warnsystem usw.). Dieses Portal sollte alle Fahrten zusammenführen, die auf den verschiedenen bestehenden Websites angeboten werden und den Kanton Freiburg betreffen.

Wenn sich herausstellt, dass Reisende einer Fahrgemeinschaft trotzdem für einen Teil der Strecke ein eigenes Fahrzeug benötigen, bieten die öffentlichen Parkplätze, die ausserhalb der wichtigen Stadtzentren und in der Nähe von Autobahnen liegen, zahlreiche Alternativen.

Der Bau von Autoparkplätzen bei den Autobahneinfahrten scheint also für die Entwicklung von Fahrgemeinschaften vorerst nicht unabdingbar zu sein. Fahrgemeinschaften sind vor allem auf die Schaffung einer Vermittlungsplattform für Personen, die sich für diese gemeinsame Transportform interessieren, angewiesen.

Deshalb müssen Massnahmen in erster Linie der Erarbeitung von Lösungen gewidmet sein, die es erlauben, Fahrgemeinschaften über das Internet oder sonstige Kommunikationsmittel besser bekannt zu machen und die Nutzung dieses Systems effizient und zukunftsfähig zu gestalten.

Anhand der praktischen Erfahrungen solcher Fahrgemeinschaften kann die Zweckmässigkeit neuer, speziell für diesen Zweck vorgesehener Parkplätze zu einem späteren Zeitpunkt neu bewertet und allenfalls ein Pilotprojekt unter aktiver Beteiligung der Gemeinden gestartet werden.

Wir bitten Sie, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

RAPPORT N° 143 7 juillet 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat N° 269.04 Jacques Bourgeois
concernant une maîtrise et réduction des coûts AI,
une réinsertion facilitée et un encadrement
optimal des personnes invalides bénéficiaires de
rentes

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat Jacques Bourgeois concernant une maîtrise et réduction des coûts AI, une réinsertion facilitée et un encadrement optimal des personnes invalides bénéficiaires de rentes AI.

1. LE POSTULAT

1.1 Résumé du postulat

Par son postulat, déposé et développé le 16 décembre 2004 (*BGC* p. 1873), le député Jacques Bourgeois demande au Conseil d'Etat de tirer un bilan de ces dix dernières années avec une mise en évidence de certains points liés à la maîtrise et à la réduction des coûts AI, ainsi qu'à la réinsertion facilitée et à l'encadrement optimal des personnes invalides bénéficiaires de rentes AI, spécialement pour les jeunes atteints de troubles psychiques.

Il demande notamment l'attention du Conseil d'Etat sur les points suivants:

1. Mentionner les mesures qu'entend entreprendre le Conseil d'Etat pour soutenir les efforts déployés par l'Office AI afin d'enrayer le nombre croissant de personnes invalides bénéficiaires de rentes, notamment au niveau des troubles psychiques affectant les jeunes.
2. Décrire l'évolution du nombre d'enfants atteints dans leur santé et placés en institution spécialisée ainsi que les motifs et les critères pour déceler un comportement pathologique.
3. Indiquer, dans le rapport, le sort des enfants handicapés une fois arrivés à l'âge adulte ainsi que la part d'enfants placés auprès d'entreprises et d'institutions spécialisées.
4. Faire part de la collaboration, de la répartition des tâches et des synergies entre l'assurance-chômage et l'assurance-invalidité afin d'éviter les doublons et d'optimiser les conditions de réinsertion.
5. Décrire les structures actuelles, tant sur le plan des institutions spécialisées que des entreprises d'accueil des personnes handicapées, ainsi que la formation des personnes d'encadrement, que ce soit au niveau spécialisé, scolaire ou au sein d'entreprises. Nos structures sont-elles toujours adaptées à la situation, aux besoins des personnes handicapées?
6. Mentionner comment le canton compte reprendre les tâches, le financement des homes et ateliers spécialisés pour handicapé(e)s et comment il veut fixer les bases de nouvelles collaborations intercantionales à la suite de l'acceptation de la nouvelle péréquation financière par le peuple le 28 novembre 2004.

1.2 Réponse du Conseil d'Etat

Dans sa réponse du 26 avril 2005 (*BGC* juin 2005, p. 739), le Conseil d'Etat s'est déterminé en substance comme suit:

Pour freiner l'augmentation du nombre de personnes au bénéfice d'une rente invalidité, le Conseil d'Etat ne peut envisager d'autres nouvelles mesures que celles qui sont déployées sur le plan suisse suite à la 5^e révision AI. Des projets sont déjà en cours, notamment le dispositif de collaboration interinstitutionnelle entre l'Office AI, les services sociaux régionaux et les offices de placement de l'assurance-chômage.

Le but est d'abattre les cloisons qui entravent la coordination entre les divers partenaires qui œuvrent à la réinsertion socioprofessionnelle.

L'évolution des atteintes à la santé varie beaucoup, selon que l'on se trouve en présence de problématiques liées au retard mental, au handicap physique ou sensoriel, ou à des troubles psychiques. Concernant le placement de jeunes en institutions spécialisées pour des motifs socio-cognitifs (écoles spéciales ou formation spécialisée), le dispositif en place permet de garantir la continuité de leur prise en charge, selon le type et la gravité du handicap, soit au sein d'ateliers de production ou d'occupation, soit en entreprise avec un suivi ambulatoire plus ou moins important.

Le Conseil d'Etat a conscience de l'importance des changements qui seront induits dans le domaine de la prise en charge des personnes handicapées par la mise en œuvre de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et reconnaît que la collaboration intercantonale prendra une importance accrue à l'avenir. Dans ce champ également, un soin particulier sera mis à la coordination des efforts de prise en charge entre les instances cantonales et les organes d'exécution dans le domaine du chômage et de l'invalidité.

Le Grand Conseil a accepté ce postulat le 23 juin 2005.

1.3 Contenu du rapport

Par manque de statistiques et pour des motifs de protection des données, il n'est pas possible de répondre de manière exhaustive à tous les points soulevés dans le postulat du député Jacques Bourgeois. Ainsi, le canton ne dispose pas de données permettant de suivre le parcours de l'ensemble des personnes en situation de handicap et ne peut savoir ce que sont devenues les personnes qui, après leur scolarité, n'auraient pas intégré une institution spécialisée. Quant aux critères permettant de déceler un comportement pathologique, ceux-ci relèvent du champ médical.

La question de la collecte et de l'échange des données nécessaires à l'analyse et à la planification des besoins dans le domaine des prestations résidentielles et ambulatoires est l'un des thèmes principaux à traiter en vue de la mise en œuvre de la RPT. Aussi le présent rapport vise-t-il à réactualiser, voire à compléter si possible les informations déjà transmises dans la réponse du 26 avril 2005, et fait référence aux travaux en cours dans le canton de Fribourg et sur le plan intercantonal dans la mise en œuvre de la RPT.

2. ÉTAT DE LA SITUATION

2.1 L'évolution du nombre de rentes AI

Selon les données mises à disposition de l'Office fédéral des assurances sociales¹, le nombre de personnes au bénéfice d'une rente AI entière a suivi l'évolution suivante de 1993 à 2006:

<i>Invalidité</i>	1993	1996	1999	2002	2005	2006	Différence 1993– 2006
physique	1990	2252	2683	3301	3533	3541	+ 78%
psychique	824	1014	1278	1671	2149	2239	+ 172%
mentale	749	767	803	794	809	810	+ 8%
sensorielle	117	127	137	174	173	170	+ 45%
dépendance	131	158	174	206	185	186	+ 42%
total	3811	4318	5075	6146	6849	6946	+ 82%

Invalidité physique

La croissance numérique des rentes entières octroyées pour cause d'invalidité physique dans le canton de Fribourg connaît une évolution quasi linéaire entre 1993 et 2006. On distingue toutefois deux phases durant cette période; la croissance est tout d'abord exponentielle entre 1993 et 2002, et elle ralentit ensuite jusqu'en 2006.

Invalidité psychique

On constate la même tendance pour l'invalidité psychique, avec un ralentissement de la croissance entre 2005 et 2006.

Invalidité mentale

Mis à part l'année 1999, les rentes entières octroyées pour cause d'invalidité mentale montrent une croissance assez linéaire durant les dernières années.

Invalidité sensorielle

Le nombre de rentes pour invalidité sensorielle (vue, ouïe, parole) est stable depuis 2002.

Invalidité de dépendance

Concernant l'invalidité de dépendance, après une croissance rapide entre 1993 et 2002, la tendance s'est infléchi.

2.2 Mise en œuvre de la 5^e révision de l'AI et projets fédéraux

La 5^e révision de l'AI recentre l'assurance sur son activité première, la réadaptation. La réussite de la réadaptation dépend de la rapidité d'action. De nouveaux instruments ont ainsi été introduits, à savoir la détection et l'intervention précoces ainsi que les mesures de réinsertion préparant à la réadaptation professionnelle. La détection précoce vise à repérer le plus tôt possible les personnes en arrêt de travail pour cause de maladie ou d'accident et qui

courent le risque de devenir invalides. Ces situations font l'objet d'une communication à l'Office AI par les personnes assurées elles-mêmes ou par toute personne habilitée selon la loi, ceci dans l'hypothèse où les personnes assurées ont présenté une incapacité de travail de 30 jours consécutifs ou des absences répétées de courte durée sur une période d'un an. Les personnes assurées peuvent être convoquées à l'Office AI pour un entretien de détection précoce. Si cet entretien débouche sur le dépôt d'une demande de prestations, des mesures d'intervention précoce peuvent être accordées. Ces mesures peuvent revêtir différentes formes, comme l'adaptation du poste de travail, l'orientation professionnelle, des cours de formation, le placement, etc. Leur but est d'intervenir rapidement pour maintenir les personnes assurées à leur place de travail ou de permettre leur réintégration à un autre poste de travail au sein de la même entreprise ou ailleurs.

A côté de ces mesures d'intervention précoce, la 5^e révision a introduit des mesures spécialement destinées aux personnes assurées dont la capacité de travail est réduite pour des raisons d'ordre psychique et qui, tout en présentant un potentiel de réadaptation, ne sont psychologiquement pas encore assez stables pour intégrer directement le marché primaire de l'emploi ou entamer une réadaptation professionnelle classique. Conçues comme une étape préparatoire aux mesures d'ordre professionnel, elles visent à combler une lacune existant entre la réinsertion sociale et la réinsertion professionnelle. Ces mesures tendent à rétablir progressivement la capacité de réadaptation (mesures socioprofessionnelles: entraînement à l'endurance, entraînement progressif, réinsertion proche de l'économie avec un soutien sur le lieu de travail) ou à la maintenir (mesures d'occupation: travail de transition). Elles sont basées sur un plan de réadaptation repris dans un contrat d'objectifs fixant impérativement les buts à atteindre en termes de compétences sociales, compétences individuelles, compétences spécialisées, comportement au travail et capacité de travail. Ce contrat est avalisé par le fournisseur de mesures de réinsertion, la personne assurée et l'Office AI. Les mesures ont un caractère global, comportant des éléments d'encouragement tant sur le plan professionnel que social et personnel. Les personnes assurées peuvent bénéficier de ce type de mesure sur une durée de douze mois, capital qui peut être fractionné sur plusieurs années. Ces nouveaux outils forgés sur mesure permettent d'assurer, dans les meilleures conditions possibles, la réussite d'une réadaptation et la réinsertion à moyen terme sur le marché primaire du travail des personnes assurées atteintes psychologiquement.

Grâce à l'introduction d'un «new case management» et de nouveaux processus, d'une réorganisation interne, ainsi que de la collaboration interinstitutionnelle², l'Office AI s'est donné les outils propres à contribuer au maintien ou à la réinsertion dans la vie active des personnes assurées atteintes dans leur santé, en particulier celles atteintes dans leur santé psychique.

Les effets de la 5^e révision et des nouveaux instruments qu'elle met à disposition pourront être mesurés dans un proche avenir grâce au rapport de synthèse d'un programme national de recherche, lancé en 2006 par le Département fédéral de l'Intérieur. Ce rapport devrait être publié à la fin de l'année 2009, terme d'un programme pluriannuel de recherche sur l'invalidité et le handicap et sur la mise en œuvre de la loi sur l'assurance-invalidité

¹ Ces données sont extraites à partir de données fournies par l'OFAS au Prof. Boris Wernli, professeur associé à l'Université de Neuchâtel, en vue d'une étude relative aux planifications cantonales des structures pour personnes handicapées adultes, sur mandat de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales.

² Cf. point 2.4 du présent rapport

(PR-AI). Il devrait combler les lacunes de connaissance sur l'invalidité et les effets de la législation. Il s'articule autour de quatre blocs thématiques dont un sur l'invalidité pour raisons psychiques, privilégiant les diagnostics particulièrement fréquents ou complexes qui établissent l'invalidité de personnes assurées avant l'âge de 40 ans (principal facteur de hausse des coûts dans l'AI); un des autres thèmes concerne les effets de la loi, de ses révisions et des nouveaux instruments, en particulier la 4^e révision et la 5^e révision.

2.3 Evolution du nombre d'enfants placés en institution

Afin de suivre l'évolution du nombre d'enfants atteints dans leur santé, le Service de la prévoyance sociale effectue tous les trois à quatre ans un recensement des mineurs et adultes bénéficiant de mesures de l'assurance invalidité et se trouvant dans les institutions spécialisées du canton.

Le tableau ci-dessous présente le nombre de mineurs au bénéfice de mesures de pédagogie spécialisée en 2006. Ces résultats sont présentés par type d'invalidité et ont été obtenus lors du recensement au 30 novembre 2006.

Tableau 1: Nombre de mineurs au bénéfice de mesures de pédagogie spécialisée lors du recensement au 30 novembre 2006.

Invalidité	2006
physique	16
psychique	79
mentale	709
sensorielle	45
troubles du langage	226
Total	1075¹

En 2006, le nombre de mineurs présentant une invalidité mentale représente, à lui seul, les deux tiers des enfants scolarisés (709). Suivent les enfants atteints de troubles du langage (226), d'invalidité psychique (79), d'invalidité sensorielle (45) et d'invalidité physique (16).

Si l'on analyse les données relatives au nombre de bénéficiaires de rentes AI complètes en 2006² par catégorie de handicap, il n'est pas possible d'établir de parallélisme avec les données relatives aux mineurs scolarisés. En effet, plus de la moitié des rentiers AI présentent une invalidité physique (3541), suivent les personnes atteintes d'invalidité psychique (2239) et bien après les personnes présentant une invalidité mentale (810). L'ordre constaté pour les personnes invalides adultes est donc inversé par rapport aux mineurs scolarisés.

Cette dernière constatation permet d'émettre les hypothèses suivantes. D'une part, les mineurs présentant une invalidité physique sont généralement intégrés dans les classes régulières. Cela explique que leur proportion par rapport au nombre total des mineurs au bénéfice de mesures de pédagogie spécialisée est nettement plus faible que la proportion des rentiers AI présentant une invali-

dité physique par rapport à la totalité des bénéficiaires de rentes AI. D'autre part, l'incapacité psychique est très rarement diagnostiquée durant l'enfance. Bien souvent, le diagnostic véritable n'est posé qu'à l'âge adulte. Cela explique l'importance de la proportion de rentiers AI psychiques par rapport à la totalité du nombre de bénéficiaires de rentes AI et la faible proportion d'enfants avec une déficience psychique au bénéfice de mesures de pédagogie spécialisée. Si l'on tient compte de ces hypothèses, on comprend pourquoi il n'existe pas vraiment de corrélation entre le nombre de mineurs au bénéfice de mesures de pédagogie spécialisée et le nombre de bénéficiaires de rentes entières AI.

Cette constatation se vérifie aussi en analysant le nombre de mineurs nés entre 1979 et 1988, recensés dans les classes spéciales en 1999 et qui se retrouvent dans les institutions pour adultes lors du recensement de 2006, comme internes (vivant dans un home) ou externes (vivant à domicile et travaillant dans un atelier protégé). Ces chiffres peuvent en effet être mis en parallèle avec ceux du tableau 1. Le tableau 2 confirme que les bénéficiaires de rentes AI présentant un handicap physique ou psychique sont moins nombreux à provenir d'une classe spéciale³ que ceux présentant un handicap mental.

Tableau 2: Nombre de mineurs nés entre 1979 et 1988, recensés en 1999 et se trouvant en internes ou externes en institutions pour adultes en 2006, par type de handicap.

Nés en	1979 – 1984		1985 – 1988		1979 – 1988
Handicaps	Internes	Externes	Internes	Externes	Total
physique	1	3	1	1	6
psychique	3	5	6	4	18
mental	15	24	20	32	91
Total	19	32	27	37	115

2.4 La collaboration interinstitutionnelle

Une partie de la population cumule des problèmes de chômage, de santé et de difficultés sociales. Cette situation entrave le retour sur le marché du travail et engendre précarité et exclusion sociale. Pour aider ces personnes, le canton de Fribourg a mis sur pied une collaboration interinstitutionnelle (CII). La collaboration interinstitutionnelle CII est une stratégie commune des Offices régionaux de placements (ORP), de l'Office cantonal de l'assurance invalidité (OAI) et des services sociaux régionaux (SSR) pour améliorer l'efficacité de la réinsertion sociale et professionnelle des assurés/clients (voir www.cii-fribourg.ch).

Les partenaires de la CII travaillent de manière coordonnée dans le but d'améliorer tout le processus, depuis l'évaluation de la situation jusqu'à la réinsertion. Dans le canton de Fribourg, on estime qu'au moins 400 à 600 personnes pourraient être prises en charge dans le cadre de la CII. Pour ces 400 à 600 personnes, l'objectif de la CII est d'éviter l'effet tourniquet et d'optimiser les conditions de réinsertion dans le marché du travail.

¹ Ce chiffre comprend aussi les enfants au bénéfice d'une mesure d'intégration (206).

² Cf. tableau au point 2.1.

³ Exception faite des personnes présentant un handicap mental associé, atteintes d'autisme notamment ou d'une psychose.

Les projets pilotes fribourgeois réalisés dès 2001 à Morat, Bulle et Fribourg ont apporté les preuves de l'efficacité de ce modèle. Le Conseil d'Etat a ainsi autorisé au mois de juillet 2006 son déploiement à l'ensemble du canton, suivant en cela les recommandations de la commission de coordination de la CII dans son rapport final¹. De plus, Fribourg a adhéré en septembre 2006 en tant que canton pilote au projet national CII-MAMAC.

Dès 2008, la CII a été mise en place et instituée sur l'ensemble du territoire cantonal, soit auprès des 31 services concernés. Pour ce faire ont été concrétisés:

a) L'engagement du coordinateur cantonal CII et CII-MAMAC au 1^{er} mars 2008. Ce poste est financé à trois parts égales entre le SPE, l'OAI et le SASoC. Les éléments principaux de son mandat sont les suivants:

- Coordination et monitoring du déroulement du projet cantonal (processus, résultats, analyse de risques, besoin en ressources, etc.).
- Formation des professionnels partenaires de la CII et CII-MAMAC.
- Formation des répondants CII dans chacun des 31 services partenaires de la CII.
- Dépôt de propositions auprès de l'organe de gestion.
- Rédaction des rapports et des informations aux instances impliquées dans le projet.
- Responsabilité des données contenues dans la plateforme électronique d'échange d'informations CaseNet et gestion opérationnelle de cette plateforme (bilingue).
- Tri (*Triage*) des cas complexes et MAMAC annoncés par les services sociaux régionaux, des ORP et de l'Office cantonal de l'AI.
- Organisation et gestion des séances d'*assessment* dans les trois espaces de coordination et liaison entre les espaces de coordination et l'organe de gestion CII-MAMAC.
- Responsabilité du contenu du site internet et du bulletin CII.
- Gestion des mandats de traduction.
- Gestion des mandats d'Outsourcing (Contrats avec Diartis et Globaz).
- Participation aux séances de la Commission et aux journées du projet national (MAMAC et MAMIS).
- Quand cela est utile et/ou nécessaire, collaboration avec les organes ou services existant dans le canton.

b) La formation de tous les professionnels des trois dispositifs que sont l'OAI, les ORP et les Services sociaux régionaux durant le mois de juin 2008 (prochaine journée prévue en septembre 2009),

c) La mise en place des trois espaces de coordination (Nord, Centre et Sud). L'espace de coordination CII et CII-MAMAC est le moyen par lequel est mis en œuvre la démarche de *case management* appliquée dans le canton de Fribourg aux situations complexes de la CII et celles correspondant aux critères de la CII-MAMAC. Ces critères figurent sous: <http://www.cii-fribourg.ch/anoncer>.

[html](#). Dans chaque espace de coordination travaillent trois délégués de chaque institution partenaire et un médecin du Service médical régional de l'AI, à un rythme d'une séance par semaine. 42 cas sont suivis de cette manière actuellement (état au 30 avril 2009). En dehors des cas traités dans les espaces de coordination, la plateforme électronique CaseNet permet l'échange d'informations et la coordination des actions et des prestations pour toutes les personnes qui sont suivies par au moins deux des trois institutions. 166 cas sont suivis de cette manière actuellement (état au 30 avril 2009).

Les effets escomptés du déploiement de la CII et de la CII-MAMAC sont les suivants:

- Rapidité dans l'annonce des cas
- Rapidité dans l'évaluation des cas
- Rapidité dans l'élaboration du plan de réinsertion
- Durabilité de l'insertion sur le premier marché du travail
- Réduction de la durée des prestations des trois institutions (rente, indemnités journalières, etc.).

2.5 Les exigences qualité au sein des institutions spécialisées

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la RPT au 1^{er} janvier 2008, les institutions spécialisées subventionnées par l'OFAS étaient tenues de remplir les conditions qualitatives énumérées par l'OFAS². Ces conditions qualitatives restent applicables dans le canton de Fribourg durant la période transitoire prévue pour la mise en œuvre de la RPT.

En application de l'article 33 de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS), les Directives-cadre CIIS relatives aux exigences de qualité sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2008. Ces directives fixent notamment le taux de personnel qualifié nécessaire dans les institutions. Ainsi, dans les institutions à caractère résidentiel pour enfants et adolescents, deux tiers du personnel socio-éducatif actif au moins doit être au bénéfice d'une formation achevée en travail social, formation acquise dans une école supérieure ou une haute école spécialisée; sont réservés les exigences relatives à des structures plus spécifiques. Dans les institutions pour personnes handicapées adultes, au moins la moitié du personnel doit être au bénéfice d'un certificat ou d'un diplôme reconnu au plan fédéral.

Les institutions fribourgeoises reconnues au sens de la loi du 20 mai 1986 d'aide aux institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées remplissent les conditions qualitatives OFAS/AI 2000 et satisfont, dans leur très grande majorité, aux exigences de la Directive CIIS. A noter que dans le domaine des institutions pour personnes handicapées adultes, les cantons ont un délai au 31 décembre 2012 pour se conformer aux exigences en matière de personnel qualifié.

2.6 L'adéquation de l'offre et de la demande

L'adéquation entre offre institutionnelle et besoins des personnes en situation de handicap est une des princi-

¹ Collaboration interinstitutionnelle dans le canton de Fribourg – Rapport à l'attention du Conseil d'Etat, juin 2006; <http://admin.fr.ch/apps/press/data/rapportcii.pdf>

² Circulaire sur les subventions pour l'exploitation des ateliers d'occupation permanente pour handicapés; Circulaire sur les subventions pour l'exploitation des homes, des logements collectifs et centres de jour pour handicapés.

pales préoccupations du projet de mise en œuvre de la RPT.

3. LA MISE EN ŒUVRE DE LA RPT DANS LE DOMAINE DU HANDICAP

Depuis l'entrée en vigueur de la RPT au 1^{er} janvier 2008, les cantons disposent d'un délai transitoire minimal de 3 ans pour élaborer leur plan stratégique cantonal qui, conformément à la LIPPI, devra définir les principes et procédures qui régiront dans le futur:

- la prise en compte des besoins de la population invalide (planification et analyse des besoins),
- le financement des institutions,
- les modes de collaboration avec les autres cantons.

Dans son rapport au Grand Conseil sur le postulat N° 261.04 Christine Bulliard/Yvonne Stempfeler concernant les possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes handicapées physiques nécessitant des soins, le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de présenter le projet de mise en œuvre de la RPT dans le domaine des personnes handicapées adultes.

En complément de ce rapport, le Conseil d'Etat tient à ajouter que le canton de Fribourg collabore activement à la mise en œuvre de la RPT au sein de divers groupes de travail qui s'inscrivent dans des mandats formulés, d'une part, par la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) et le Groupement des affaires sociales des cantons romands, de Berne et du Tessin (GRAS) et, d'autre part, par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Le travail de ces groupes consiste à faire des propositions aux instances de décision cantonales en ce qui concerne les éléments indispensables que les cantons devront prendre en compte dans leurs plans stratégiques (planification et évaluation des besoins, financement, formation). De plus, il sert à définir les domaines et les outils qui pourraient faire l'objet d'une collaboration intercantonale.

Sur le plan romand, les cantons travaillent notamment à la mise en place d'une procédure de coordination en matière de planification de l'offre cantonale, à la mise en place d'un outil commun d'évaluation des besoins d'encadrement dans les institutions, à la mise en place d'un outil de planification des besoins et à la définition d'un catalogue d'exigences communes pour la reconnaissance des institutions.

Les travaux intercantonaux se poursuivront tout au long de la période transitoire et nécessiteront une coordination avec les travaux de mise en œuvre qui se dérouleront sur le plan fribourgeois.

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 143

7. Juli 2009

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat Nr. 269.04 Jacques Bourgeois: Eindämmung und Reduktion der IV-Kosten, erleichterte Eingliederung und optimale Betreuung invalider Personen mit IV-Rente

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Bericht zum Postulat Jacques Bourgeois über die Eindämmung und Reduktion der IV-Kosten sowie die erleichterte Eingliederung und die optimale Betreuung invalider Personen mit IV-Rente.

1. DAS POSTULAT

1.1 Zusammenfassung des Postulates

Mit dem am 16. Dezember 2004 eingereichten und begründeten Postulat (TGR S. 1873) ersucht Grossrat Jacques Bourgeois den Staatsrat um eine Bilanz über die letzten zehn Jahre, aus der bestimmte Punkte hervorgehen sollen, was die Eindämmung und Reduktion der IV-Kosten sowie die erleichterte Eingliederung und optimale Betreuung invalider Personen mit IV-Rente, speziell junger IV-Bezügerinnen und -Bezüger mit psychischen Störungen, angeht.

Er ersucht den Staatsrat, vor allem auf die folgenden Punkte zu achten:

1. Aufzuführen seien die Massnahmen, welche der Staatsrat zu ergreifen gedenkt, um die Bemühungen der IV-Stelle zu unterstützen und um der steigenden Anzahl invalider Personen mit IV-Rente Einhalt zu gebieten, namentlich auf der Ebene psychischer Störungen bei unseren Jugendlichen.
2. Zu beschreiben seien die Entwicklung der Anzahl von Kindern, die Gesundheitsschäden aufweisen und in Sonderheimen untergebracht sind, sowie die Gründe und die Kriterien für die Feststellung eines pathologischen Verhaltens.
3. Anzugeben seien im Bericht das Los der behinderten Kinder, wenn sie ins Erwachsenenalter eintreten, sowie der Anteil von Kindern, die in Betrieben, in Sondereinrichtungen untergebracht werden.
4. Aufzuzeigen seien die Zusammenarbeit, die Aufgabenverteilung und die Synergien zwischen der Arbeitslosenversicherung und der Invalidenversicherung mit dem Ziel, Doppelspurigkeiten zu vermeiden und die Eingliederungsbedingungen zu optimieren.
5. Zu beschreiben seien die heutigen Strukturen, sowohl auf der Ebene der Sondereinrichtungen als auch auf derjenigen der Betriebe für die Aufnahme behinderter Personen, sowie die Ausbildung der Betreuungspersonen, auf Sonderheim-, Schul- oder Betriebsebene. Sind unsere Strukturen nach wie vor der Situation, den Bedürfnissen behinderter Personen angepasst?
6. Aufzuführen sei, wie der Kanton infolge der am 28. November 2004 erfolgten Annahme des neuen Finanzausgleichs durch das Volk die Aufgaben, die Finanzierung der Behindertenheime und -werkstätten zu übernehmen gedenkt und die Grundlage der neuen interkantonalen Zusammenarbeit festsetzen will.

1.2 Antwort des Staatsrates

In seiner Antwort vom 26. April 2005 (*TGR Juni 2005*, S. 741) hält der Staatsrat folgendes fest:

Zur Eindämmung der Anzahl Personen, die eine Invalidenrente beziehen, kann der Staatsrat keine anderen Massnahmen erwägen als diejenigen, die auf schweizerischer Ebene infolge der 5. IV-Revision vorgesehen sind. Verschiedene Projekte sind bereits im Gang, namentlich die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen der IV-Stelle, den Regionalen Sozialdiensten und den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren.

Ziel ist es, die Hindernisse, welche die Koordination der einzelnen Akteure im Bereich der sozialen und beruflichen Wiedereingliederung beeinträchtigen, aus dem Weg zu schaffen.

Gesundheitliche Beeinträchtigungen können sich sehr unterschiedlich entwickeln, je nach dem ob eine verzögerte geistige Entwicklung, eine Körper- oder Sinnesbehinderung oder psychische Störungen vorliegen. Was die Platzierung von Jugendlichen in Sondereinrichtungen aus sozialkognitiven Gründen angeht (Sonderschulen oder Sonderausbildung), so ermöglicht das bestehende System eine Kontinuität der Betreuung in Produktions- oder Beschäftigungswerkstätten oder in einem Unternehmen mit mehr oder weniger intensiver ambulanter Betreuung, je nach Art und Schwere der Behinderung.

Der Staatsrat ist sich der Tragweite der Veränderungen, zu denen die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Bereich der Betreuung von behinderten Personen führen wird, durchaus bewusst. Er bestätigt auch, dass die interkantonale Zusammenarbeit in Zukunft einen höheren Stellenwert einnehmen wird. In dieser Hinsicht soll deshalb auch besonders viel Wert auf die Koordination der Betreuungsbemühungen zwischen den kantonalen Instanzen und den Vollzugsorganen im Bereich der Arbeitslosigkeit und Invalidität gelegt werden.

Der Grosse Rat hat dieses Postulat am 23. Juni 2005 angenommen.

1.3 Inhalt des Berichts

Mangels Statistiken und aus Datenschutzgründen ist es nicht möglich, alle im Postulat Bourgeois angesprochenen Punkte vollständig zu beantworten. So besitzt der Kanton beispielsweise keine Angaben, mit denen er den Lebensweg aller Personen mit Behinderung mitverfolgen könnte. Folglich kann er nicht wissen, was aus den Personen geworden ist, die nach ihrer Schulzeit nicht in eine Sondereinrichtung übergetreten sind. Die Kriterien zur Erkennung von pathologischem Verhalten gehören indes in das Gebiet der Medizin.

Die Frage nach der Erhebung und dem Austausch von für die Bedarfsanalyse und -planung im Bereich der stationären und ambulanten Leistungen nötigen Daten ist eines der Hauptthemen, die hinsichtlich der NFA-Umsetzung behandelt werden sollen. Dieser Bericht zielt ausserdem darauf ab, die bereits in der Antwort vom 26. April 2005 übermittelten Informationen wenn möglich zu aktualisieren oder sogar zu ergänzen. Ferner wird auch auf die im Kanton Freiburg und auf interkantonaler Ebene laufenden Arbeiten in Zusammenhang mit der Umsetzung der NFA Bezug genommen.

2. HEUTIGE SITUATION

2.1 Entwicklung der Anzahl IV-Renten

Laut Angaben des Bundesamtes für Sozialversicherungen¹ hat sich die Anzahl der Rentenbezüger zwischen 1993 und 2006 wie folgt entwickelt:

Invalidität	1993	1996	1999	2002	2005	2006	Differenz 1993–2006
körperlich	1990	2252	2683	3301	3533	3541	+ 78%
psychisch	824	1014	1278	1671	2149	2239	+ 172%
geistig	749	767	803	794	809	810	+ 8%
sensorisch	117	127	137	174	173	170	+ 45%
Sucht	131	158	174	206	185	186	+ 42%
Total	3811	4318	5075	6146	6849	6946	+ 82%

Körperliche Behinderung

Der numerische Anstieg der ganzen Renten, die im Kanton Freiburg aufgrund von körperlichen Behinderungen zugesprochen wurden, verlief zwischen 1993 und 2006 nahezu linear. Allerdings können in diesem Zeitraum zwei Phasen unterschieden werden: Zwischen 1993 und 2002 ist das Wachstum exponentiell verlaufen, danach verlief es langsamer bis 2006.

Psychische Behinderung

Bei den psychischen Behinderungen kann die gleiche Tendenz beobachtet werden wie bei den körperlichen Behinderungen, mit einer Verlangsamung zwischen 2005 und 2006.

Geistige Behinderung

Mit Ausnahme von 1999 wiesen die ganzen Renten, die aufgrund von geistigen Behinderungen ausbezahlt wurden, in den letzten Jahren ein mehr oder weniger lineares Wachstum auf.

Sensorische Behinderung

Die Anzahl Renten für Sinnesbehinderungen (Seh-, Hör- oder Sprachbehinderung) ist seit 2002 stabil geblieben.

Suchtbehinderung

Nach einem raschen Anstieg zwischen 1993 und 2002 hat sich der Trend im Bereich der Suchtbehinderungen wieder verlangsamt.

2.2 Umsetzung der 5. IV-Revision und Bundesprojekte

Mit der 5. IV-Revision soll sich die Invalidenversicherung wieder vermehrt auf ihre Haupttätigkeit, die Eingliederung, konzentrieren. Der Erfolg der Eingliederung hängt davon ab, wie schnell gehandelt wird. Entsprechend diesem Grundsatz wurden neue Instrumente eingeführt: Früherfassung und Frühintervention sowie Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche

¹ Diese Angaben sind Bestandteil der Daten, die das BFS Boris Wernli, assoziierter Professor an der Universität Neuenburg, zur Verfügung gestellt hat, zwecks Erstellung einer Studie über die kantonalen Planungen der Einrichtungen für erwachsene Personen mit Behinderung, im Auftrag der Westschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz.

Eingliederung. Ziel der Früherfassung ist es, möglichst früh jene wegen Krankheit oder Unfall arbeitsunfähigen Personen zu erfassen, die ein Invaliditätsrisiko aufweisen. Diese Situationen werden entweder von den Versicherten selber oder von gesetzlich dazu berechtigten Personen der IV-Stelle gemeldet, wenn die versicherten Personen während 30 Tagen ununterbrochen arbeitsunfähig waren oder innerhalb eines Jahres wiederholt während kürzerer Zeit der Arbeit fernblieben. Die IV-Stelle kann die versicherte Person zu einem Früherfassungsgespräch aufbieten. Mündet das Gespräch in eine Anmeldung bei der IV, so können Massnahmen der Frühintervention gewährt werden. Unter solchen Massnahmen versteht man z. B.: Anpassung des Arbeitsplatzes, Berufsberatung, Ausbildungskurse, Arbeitsvermittlung usw. Ziel dabei ist es, möglichst rasch einzugreifen, um die versicherten Personen an ihrem Arbeitsplatz zu halten oder ihnen die Wiedereingliederung an einem anderen Arbeitsplatz im selben Unternehmen oder anderswo zu ermöglichen.

Neben diesen Massnahmen der Frühintervention wurden mit der 5. IV-Revision auch Massnahmen eingeführt, die speziell für versicherte Personen bestimmt sind, deren Arbeitsfähigkeit aufgrund einer psychischen Beeinträchtigung beschränkt ist, und die – trotz Eingliederungspotential – psychisch noch nicht stabil genug sind, um den direkten Einstieg in den primären Arbeitsmarkt bewältigen oder den Weg einer klassischen beruflichen Wiedereingliederung einschlagen zu können. Diese Massnahmen, welche als eine Art Vorstufe auf Massnahmen beruflicher Art gedacht sind, zielen darauf hin, die Lücke zwischen der sozialen und der beruflichen Wiedereingliederung zu füllen. Dabei soll die Eingliederungsfähigkeit Schritt für Schritt wiedererlangt (Massnahmen zur sozialberuflichen Rehabilitation: Belastbarkeitstraining, Aufbautraining, wirtschaftsnahe Integration mit Support am Arbeitsplatz) oder erhalten (Beschäftigungsmassnahmen: Arbeit zur Zeitüberbrückung) werden. Die Massnahmen gründen auf einem Eingliederungsplan, der in einer Zielvereinbarung wiederaufgegriffen wird. Darin wiederum werden die zu erreichenden Ziele punkto sozialer Kompetenzen, persönlicher Kompetenzen, Arbeitsverhalten, Fachkompetenzen und Arbeitsleistung verbindlich festgehalten. Die Vereinbarung wird vom Anbieter der Integrationsmassnahmen, der versicherten Person und der IV-Stelle unterschrieben. Die Massnahmen werden breit angelegt und sollen die versicherte Person nicht nur in beruflicher sondern auch in persönlicher Hinsicht fördern. Dieser Massnahmentyp steht den Versicherten während höchstens zwölf Monaten zur Verfügung, wobei das Guthaben auf mehrere Jahre verteilt werden kann. Mit diesen neuen massgeschneiderten Instrumenten kann der Erfolg einer Rehabilitation und der mittelfristigen Integration in die freie Wirtschaft von versicherten Personen mit psychisch bedingter Beeinträchtigung unter den bestmöglichen Bedingungen sichergestellt werden.

Dank der Einführung des *New Case Management* und neuer Verfahren, einer internen Reorganisation sowie der interinstitutionellen Zusammenarbeit¹ verfügt die IV-Stelle über Instrumente, die zur Erhaltung im bzw. der Wiedereingliederung ins Berufsleben von versicherten Personen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung, insbesondere aber solchen mit psychischer Beeinträchtigung, beitragen.

Die Auswirkungen der 5. IV-Revision und der neuen Instrumente, die sie bereitstellt, können dank des Synthesberichts eines 2006 vom Eidgenössischen Departement des Innern lancierten nationalen Forschungsprogramms bereits in naher Zukunft beurteilt werden. Der Synthesbericht soll Ende 2009 veröffentlicht werden, zum Abschluss des mehrjährigen Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung und zur Umsetzung des Invalidenversicherungsgesetzes (FoP-IV). Er soll helfen, Wissenslücken über Invalidität und die Wirkungen der gesetzlichen Regelungen zu schliessen. Im Zentrum stehen vier Themenbereiche, einer davon ist die Invalidität aus psychischen Gründen. Dieser fokussiert vor allem auf besonders häufige bzw. komplexe Diagnosegruppen, die zu Invalidität führen, wobei der Schwerpunkt auf invalidierte Personen vor dem 40. Lebensjahr gelegt wird (Hauptfaktor für den Kostenanstieg in der IV). Ein weiterer Themenschwerpunkt sind die Wirkungen des Gesetzes, der Revisionen und der neuen Instrumente, insbesondere der 4. und 5. IVG-Revision.

2.3 Entwicklung der Anzahl in Sonderheimen untergebrachter Kinder

Um die Entwicklung der Anzahl Kinder mit gesundheitlicher Beeinträchtigung mitzuverfolgen, führt das Sozialvorgesamt alle drei bis vier Jahre eine Erhebung der Minderjährigen und Erwachsenen durch, die Anspruch auf Massnahmen der Invalidenversicherung haben und in einer Sondereinrichtung des Kantons untergebracht sind.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Zahl der Minderjährigen, die 2006 sonderpädagogisch betreut wurden. Die Ergebnisse sind nach Behinderungsart eingeteilt und stammen von der Erhebung vom 30. November 2006.

Tabelle 1: Anzahl sonderpädagogisch betreuter Minderjähriger bei der Erhebung vom 30. November 2006.

Invalidität	2006
körperlich	16
psychisch	79
geistig	709
sensorisch	45
Sprachbehinderung	226
Total	1075¹

2006 machte der Anteil Kinder mit geistiger Behinderung allein zwei Drittel der eingeschulten Kinder aus (709), gefolgt von den Kindern mit Sprachbehinderungen (226), psychischen Behinderungen (79), Sinnesbehinderungen (45) und Körperbehinderungen (16).

Eine Analyse der Zahl der Bezügerinnen und Bezüger ganzer IV-Renten im 2006³ je Behinderungskategorie ergibt indes keine Parallelität zur Zahl der eingeschulten Minderjährigen. Mehr als die Hälfte der IV-Renterinnen und -Rentner weist nämlich eine körperliche Behinderung auf (3541), danach kommen psychische Behinderungen (2239) und erst viel später geistige Behinderungen (810).

² Diese Zahl enthält auch die Kinder, denen eine Integrationsmassnahme zugute kommt (206).

³ S. Tabelle unter 2.1.

¹ S. Punkt 2.4

Die Reihenfolge bei den erwachsenen Personen mit Behinderungen ist also genau umgekehrt wie bei den eingeschulten Minderjährigen.

Diese Feststellung ermöglicht folgende Hypothesen: Einerseits werden Kinder mit körperlicher Behinderung im Allgemeinen in die Regelklassen integriert. Dies erklärt auch, weshalb ihr Anteil im Vergleich zur Gesamtzahl der sonderpädagogisch betreuten Minderjährigen deutlich schwächer ist als der Anteil körperbehinderter IV-Renterinnen und IV-Rentner im Vergleich zu deren Gesamtzahl. Andererseits werden in der Kindheit nur selten psychische Beeinträchtigungen diagnostiziert. Die tatsächliche Diagnose wird oft erst im Erwachsenenalter gestellt. Dies wiederum erklärt den hohen Anteil der IV-Beziehenden mit psychischer Behinderung verglichen mit deren Gesamtzahl und den geringen Anteil Kinder mit psychischer Beeinträchtigung, denen sonderpädagogische Massnahmen zugute kommen. Bezieht man sich auf diese Hypothesen, wird verständlich, weshalb zwischen der Anzahl sonderpädagogisch betreuter Minderjähriger und der Anzahl IV-Beziehender nicht wirklich eine Korrelation besteht.

Diese Feststellung bestätigt sich auch bei der Analyse der Anzahl Minderjähriger, die zwischen 1979 und 1988 geboren, 1999 in den Sonderklassen gezählt wurden und bei der Erhebung 2006 in einer Institution für Erwachsene untergebracht waren, entweder intern (leben im Heim) oder extern (leben zu Hause und arbeiten in einer geschützten Werkstatt). Diese Zahlen können denjenigen aus Tabelle 1 gegenübergestellt werden. Tabelle 2 bestätigt ausserdem, dass weniger IV-Rentenempfängerinnen und -empfänger mit einer körperlichen oder einer psychischen Behinderung aus einer Sonderklasse stammen¹, als solche mit einer geistigen Behinderung.

Tabelle 2: Zahl der zwischen 1979 und 1988 geborenen Minderjährigen, die 1999 erhoben wurden und sich 2006 in einer Institution für Erwachsene befanden (intern oder extern), aufgeteilt nach Art der Behinderung.

Geburtsjahr	1979 – 1984		1985 – 1988		1979 – 1988 Total
	intern	extern	intern	extern	
körperlich	1	3	1	1	6
psychisch	3	5	6	4	18
geistig	15	24	20	32	91
Total	19	32	27	37	115

2.4 Interinstitutionelle Zusammenarbeit

Ein Teil der Bevölkerung kumuliert Probleme der Arbeitslosigkeit, gesundheitliche Probleme und soziale Schwierigkeiten. Eine solche Ausgangslage behindert die Rückkehr in den Arbeitsmarkt und löst oft Armut und soziale Ausgrenzung aus. Um diese Personen zu unterstützen hat der Kanton Freiburg die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) geschaffen. Die IIZ will durch eine gemeinsame Strategie der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), der Kantonalen IV-Stelle und der Regionalen Sozialdienste (RSD) die soziale und berufliche Integration der versicherten Personen/Klienten verbessern (www.IIZ-fribourg.ch).

¹ Mit Ausnahme von Personen mit einhergehender geistiger Behinderung, namentlich Autismus oder Psychose.

Die IIZ-Partner arbeiten koordiniert und verfolgen das Ziel, den ganzen Prozess der beruflichen Integration – von der Evaluation der Situation der betroffenen Person bis zu ihrer Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt – zu verbessern. Im Kanton Freiburg wird die Zahl der Personen, die im Rahmen der IIZ betreut werden könnten, auf mindestens 400 bis 600 geschätzt. Das Ziel der IIZ für diese 400 bis 600 Personen ist es, den Drehtür-Effekt zu unterbinden und ihre Bedingungen für eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu optimieren.

Die Freiburger Pilotprojekte, die seit 2001 in Murten, Bulle und Freiburg durchgeführt wurden, konnten die Effizienz dieses Modells beweisen. Aus diesem Grund hat der Staatsrat im Juli 2006 eine Ausdehnung des Modells auf den gesamten Kanton gutgeheissen und somit die von der Koordinationskommission für die interinstitutionelle Zusammenarbeit in ihrem Schlussbericht² erteilten Empfehlungen befolgt. Ausserdem ist der Kanton Freiburg im September 2006 dem nationalen IIZ-MAMAC Projekt als Pilotkanton beigetreten.

2008 wurde die IIZ auf dem gesamten Kantonsgebiet eingeführt, d. h. bei allen 31 betroffenen Ämtern und Dienststellen. Zu diesem Zweck wurde Folgendes durchgeführt:

a) Am 1. März 2008 wurde ein kantonaler IIZ und IIZ-MAMAC Koordinator eingestellt. Diese Stelle wird in drei gleichen Teilen vom Amt für den Arbeitsmarkt, der IV-Stelle und dem kantonalen Sozialamt finanziert. Zu den Hauptaufgaben des Koordinators gehören:

- Koordination und Monitoring des Ablaufs des kantonalen Projektes (Verfahren, Ergebnisse, Risikoanalyse, Ressourcenbedarf usw.).
- Schulung der Partner der IIZ und der IIZ-MAMAC.
- Schulung der IIZ-Kontaktpersonen in den 31 Partner-Dienststellen der IIZ.
- Einbringung von Vorschlägen bei der Geschäftsstelle.
- Verfassen von Berichten und Informationen zuhanden der Instanzen, die am Projekt beteiligt sind.
- Verantwortung für die Daten in der elektronischen Informationsaustauschplattform CaseNet sowie deren operative Führung (zweisprachig).
- Einteilung (*Triage*) der komplexen Fälle sowie der MAMAC-Fälle, welche von den regionalen Sozialdiensten, den RAV und der kantonalen IV-Stelle gemeldet werden.
- Organisation und Führung der Assessment-Sitzungen in den drei Koordinationsstellen und Verbindung zwischen den Koordinationsstellen und der IIZ-MAMAC Geschäftsstelle.
- Verantwortung für den Inhalt der IIZ-Website und des IIZ-Informationsblatts.
- Verwaltung der Übersetzungsaufträge.
- Verwaltung der Outsourcing-Mandate (Verträge mit Diartis und Globaz).
- Teilnahme an den Sitzungen der Kommission und den nationalen Projekttagen (MAMAC und MAMIS).
- Wenn nützlich/notwendig, Zusammenarbeit mit den Organen oder Dienststellen im Kanton.

² Interinstitutionelle Zusammenarbeit im Kanton Freiburg – Bericht an den Staatsrat, Juni 2006; http://www.iiz-freiburg.ch/documents/BerichtIIZ_Fribourg_2006.pdf.

b) Schulung aller Fachpersonen der drei Partneereinrichtungen (IV-Stelle, RAV und regionale Sozialdienste) im Juni 2008 (nächste Tagung voraussichtlich im September 2009);

c) Einrichtung der drei Koordinationsstellen (Nord, Zentrum und Süd): In den IIZ und IIZ-MAMAC Koordinationsstellen wird das *Case Management* Verfahren umgesetzt, das im Kanton Freiburg für komplexe IIZ-Fälle sowie für Fälle, die den IIZ-MAMAC Kriterien entsprechen, angewandt wird. Diese Kriterien können unter http://iiz-freiburg.ch/wie_anmelden.html eingesehen werden. In jeder dieser Stellen arbeiten jeweils drei Beauftragte jeder Partnerinstitution sowie eine Ärztin oder ein Arzt des regionalen ärztlichen Dienstes der IV, jeweils für eine Sitzung pro Woche. Gegenwärtig werden in den Koordinationsstellen 42 Fälle behandelt (Stand 30. April 2009). Darüber hinaus können über die elektronische Plattform CaseNet Informationen ausgetauscht und die Tätigkeiten und Leistungen für alle Personen koordiniert werden, die von mindestens zwei der drei Partneereinrichtungen betreut werden. Derzeit werden in CaseNet 166 Fälle betreut (Stand 30. April 2009).

Von der Ausdehnung der IIZ seit dem 1. Oktober 2008 werden folgende Wirkungen erhofft:

- Rasche Meldung des Falls
- Rasche Evaluation des Falls
- Rasche Erstellung des Eingliederungsplans
- Nachhaltige Wiedereingliederung in den primären Arbeitsmarkt
- Verkürzung der Leistungsdauer der drei Einrichtungen (Rente, Taggelder usw.)

2.5 Qualitätsanforderungen in den Sondereinrichtungen

Bis zum Inkrafttreten der NFA am 1. Januar 2008 waren die vom BSV subventionierten Sondereinrichtungen dazu verpflichtet, die vom BSV aufgestellten qualitativen Bedingungen zu erfüllen¹. Diese sind überdies im Kanton Freiburg während der für die NFA-Umsetzung vorgesehenen Übergangsphase auch weiterhin anzuwenden.

Gemäss Artikel 33 der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) sind die IVSE-Rahmenrichtlinien zu den Qualitätsanforderungen am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Diese Richtlinien legen namentlich den notwendigen Anteil an Fachpersonal in den Einrichtungen fest. So müssen in den stationären Einrichtungen für Kinder und Jugendliche mindestens zwei Drittel des erzieherisch und beraterisch tätigen Personals über eine abgeschlossene Ausbildung in sozialer Arbeit an einer höheren Fachschule, Fachhochschule oder Hochschule verfügen; vorbehalten bleiben die Bedingungen für spezifischere Einrichtungen. In den Einrichtungen für erwachsene, invalide Personen muss mindestens die Hälfte der Betreuungspersonen über einen eidgenössisch anerkannten Ausbildungsabschluss verfügen.

Die gemäss Gesetz vom 20. Mai 1986 für Hilfe an Sondereinrichtungen für Behinderte oder Schwererziehbare anerkannten Freiburger Institutionen erfüllen die qualitativen

Bedingungen BSV/IV-2000 und grösstenteils auch die Anforderungen der IVSE-Rahmenrichtlinien. Dabei ist zu bemerken, dass die Kantone, was die Einrichtungen für behinderte Erwachsene anbelangt, die Qualitätsanforderungen an das Personal bis spätestens zum 31. Dezember 2012 erfüllen müssen.

2.6 Anpassung des Angebots und der Nachfrage

Die Übereinstimmung von institutionellem Angebot und Bedürfnissen der Personen mit Behinderungen ist eines der Hauptanliegen des Projektes zur Umsetzung der NFA.

3. UMSETZUNG DER NFA IM BEHINDERTENBEREICH

Seit Inkrafttreten der NFA am 1. Januar 2008 verfügen die Kantone über eine Übergangsfrist von mindestens drei Jahren für die Ausarbeitung eines kantonalen Konzeptes, welches gemäss IFEG die zukünftig geltenden Grundsätze und Verfahren festlegen muss:

- Berücksichtigung der Bedürfnisse der invaliden Bevölkerung (Bedarfsplanung und -analyse),
- Finanzierung der Institutionen,
- Zusammenarbeit mit den anderen Kantonen.

In seinem Bericht an den Grossen Rat zum Postulat Nr. 261.04 Christine Bulliard/Yvonne Stempfel über Betreuungsmöglichkeiten in unserem Kanton für physisch behinderte Personen mit Pflegebedarf hatte der Staatsrat bereits Gelegenheit, das Projekt für die Umsetzung der NFA im Bereich behinderte Erwachsene vorzustellen.

Ergänzend zu diesem Bericht möchte der Staatsrat hinzufügen, dass der Kanton Freiburg aktiv an der Umsetzung der NFA mitarbeitet, dies in verschiedenen Arbeitsgruppen im Rahmen von Mandaten die einerseits von der CLASS (*Conférence latine des affaires sanitaires et sociales*) und vom GRAS (*Groupement des affaires sociales des cantons romands, de Berne et du Tessin*) und andererseits von der SODK (Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren) erteilt worden sind. Die Arbeit dieser Gruppen besteht darin, den kantonalen Entscheidungsinstanzen in Bezug auf die unentbehrlichen Elemente, denen die Kantone in ihren strategischen Plänen Rechnung tragen müssen (Finanzierung, Bedarfsplanung und -ermittlung, Ausbildung), Vorschläge zu unterbreiten. Darüber hinaus legen diese Gruppen die Bereiche und die Instrumente fest, die für eine interkantonale Zusammenarbeit in Frage kommen.

Auf Westschweizer Ebene arbeiten die Kantone namentlich an der Umsetzung eines Koordinationsverfahrens im Bereich der Planung des kantonalen Angebots, der Einsetzung eines gemeinsamen Instruments für die Beurteilung der Betreuungsbedürfnisse in den Einrichtungen, der Einsetzung eines Instruments für die Bedarfsplanung und der Festlegung eines gemeinsamen Anforderungskatalogs für die Anerkennung der Einrichtungen.

Die Arbeiten auf interkantonaler Ebene werden während der gesamten Übergangsfrist fortgesetzt; eine Koordination mit den Umsetzungsarbeiten auf kantonaler Ebene wird also notwendig sein.

Der Staatsrat beantragt Ihnen, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

¹ Kreisschreiben über die Gewährung von Betriebsbeiträgen an Werkstätten im Leistungsvertrag für die Dauerbeschäftigung Behinderteter; Kreisschreiben über die Gewährung von Betriebsbeiträgen an Wohnheime, kollektive Wohnformen und Tagesstätten für Behinderte.

MESSAGE N° 144 7 juillet 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret
relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
pour la construction et l'équipement
d'un bâtiment d'imagerie médicale à l'HFR Riaz

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement de 7 067 529 francs pour la réalisation du projet de construction et d'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale à l'HFR Riaz.

Le message comprend les chapitres suivants:

1. Introduction
2. Besoins de locaux et besoins d'équipements
3. Description du projet
4. Coût du projet
5. Frais de personnel et d'exploitation
6. Crédit demandé
7. Financement
8. Referendum financier
9. Exécution et délais
10. Conclusion

1. INTRODUCTION

Depuis le 1^{er} janvier 2007 et la mise en réseau des établissements hospitaliers publics du canton, l'HFR Riaz constitue l'un des six sites de l'hôpital fribourgeois (HFR). Sur la base de la dernière planification hospitalière, concrétisée par la nouvelle liste des hôpitaux entrée en vigueur le 1^{er} avril 2008, l'HFR Riaz dispose de mandats de prestations dans la prise en charge des soins aigus dans de nombreuses disciplines médicales (cf. Ordonnance du 31 mars 2008 fixant la liste des hôpitaux du canton de Fribourg; RSF 822.0.21). Il dispose d'un service d'urgences stationnaires fonctionnant 24 heures/24 et 7 jours/7. Ce site dessert toute la région sud du canton, qui connaît un fort développement économique et démographique.

Ce site a fait l'objet d'une rénovation portant sur le bâtiment des lits et de l'administration dans le cadre de la constitution de l'Hôpital Sud Fribourgeois (HSF) en 2001.

2. BESOINS EN LOCAUX ET BESOINS EN IRM

2.1 Besoins en locaux

Dans le cadre de cette rénovation, les services médico-techniques, parmi lesquels la radiologie et le service des urgences, ont été placés dans l'ancien bâtiment de l'Hôpital de la Gruyère, qui a été rénové et relié à la nouvelle structure par un couloir. L'activité de ces deux services connaissant un développement important et continu depuis plusieurs années, ces locaux s'avèrent désormais largement sous-dimensionnés et peu adaptés. En effet, compte tenu de la configuration de cet ancien bâtiment, le service de radiologie doit fonctionner sur deux étages,

ce qui génère une perte de temps considérable pour le personnel qui doit sans cesse changer d'étage.

Ce contexte explique la nécessité de procéder à un réaménagement du service de radiologie, réaménagement impliquant la construction d'une nouvelle annexe permettant l'exploitation d'un service de radiologie performant, offrant une configuration adaptée et disposant d'équipements répondants aux standards actuels.

Par ailleurs, le fort développement de l'activité dans le domaine de la sénologie, lié à l'introduction du programme cantonal de dépistage du cancer du sein, justifie désormais une prise en charge des patientes dans un cadre confortable et distinct de celui des autres patients de radiologie. Dans ce sens, le deuxième étage des locaux actuels du service de radiologie permettra d'abriter l'activité de sénologie avec plus de discrétion et de confort.

Le regroupement des technologies d'imagerie médicale dans la nouvelle annexe libérera une surface de l'ancien bâtiment permettant le réaménagement du service des urgences, également trop à l'étroit actuellement, des boxes supplémentaires étant prévus. Le réaménagement de ce service sera étudié ultérieurement.

2.2 Besoins en IRM

Au fil des ans et des phases successives de mise en réseau (HSF puis HFR), l'HFR Riaz a vu sa mission en qualité d'hôpital de soins aigus somatiques être confirmée, dans un environnement au fort développement.

Actuellement, le service de radiologie de l'HFR Riaz est équipé d'un scanner, de tables digestives, d'échographie et de radiologie conventionnelle numérisée. Ces technologies d'imagerie dites «classiques» ne suffisent plus pour répondre aux standards actuels en matière de diagnostic dans certaines spécialités médicales. C'est ainsi que pour les domaines de l'orthopédie, de la gynécologie/obstétrique, de la pédiatrie et de la neurologie, l'imagerie par résonance magnétique (IRM) constitue désormais l'instrument diagnostic déterminant. Dans les domaines de la chirurgie/gastroentérologie, de la médecine vasculaire, de la cardiologie non invasive, du diagnostic du sein et de la cancérologie, l'IRM représente également une technologie complémentaire aux investigations d'imagerie courantes. En effet, la différenciation des tissus et la résolution en temps réel permettent à l'IRM de révéler, à un stade précoce, un grand nombre d'anomalies invisibles à ce stade avec les techniques d'imagerie «classiques». L'IRM permet également de réaliser des images en coupe dans différents plans et de reconstruire en trois dimensions les structures analysées.

Aujourd'hui, l'absence d'un appareil IRM sur le site de l'HFR Riaz représente un frein certain à l'évolution entamée et constitue même une menace sérieuse d'érosion des compétences dans un contexte appelé à devenir de plus en plus concurrentiel (cf. nouveau financement hospitalier selon la modification du 21 décembre 2007 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie [LAMal]). De plus, la présence d'équipements répondants aux standards actuels joue un rôle prépondérant au niveau de l'attractivité du site dans le recrutement des médecins, notamment radiologues. L'enjeu est donc non seulement technologique mais également humain, les compétences étant essentielles au niveau de la pose du diagnostic.

Actuellement, le canton de Fribourg compte 5 appareils IRM pour une population d'environ 250 000 habitants,

soit 4 en région de Fribourg et 1 à Bulle. Parmi ces 5 appareils, 4 sont installés dans des instituts privés (3 à Givision, dont 1 à Bulle, et 1 au CIMED), le cinquième étant implanté à l'HFR Fribourg – Hôpital cantonal. Il faut encore mentionner que l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) dispose également d'un appareil IRM couvrant les besoins de la population de la Broye.

Selon une enquête effectuée en 2005 par le Groupement romand des Services de la santé publique, le rapport du nombre d'IRM par million d'habitant est de 28,3 pour le canton du Valais, 27,9 pour le canton de Vaud, 23,3 pour le canton de Berne, 19,7 pour le canton du Tessin, 18 pour le canton de Neuchâtel, 17,1 pour Fribourg et 14,3 pour le Jura. En tenant compte du nouvel appareil installé dans le canton de Fribourg depuis 2005, ce rapport s'élève à 21,34 ce qui reste tout de même en dessous des chiffres affichés par les cantons du Valais, de Vaud et de Berne.

L'implantation d'un appareil IRM à l'HFR Riaz évitera de déplacer des patients en ambulance, comme c'est le cas actuellement principalement en direction de l'HFR Fribourg – Hôpital cantonal, mais également auprès des instituts privés équipés d'un appareil IRM (mais avec des horaires plus restreints et de moins grandes disponibilités et accessibilités). Ce nouvel appareil permettra également de décharger l'HFR Fribourg – Hôpital cantonal, qui présente une forte activité et ne parvient pas à absorber totalement la demande.

Afin de garantir une prise en charge optimale du patient, l'installation IRM de l'HFR Riaz fonctionnera 12 heures/jour (7 h 30–19 h 30), du lundi au vendredi, afin d'effectuer, à terme, en moyenne 8 à 10 examens quotidiens. Cette couverture horaire sera plus adaptée aux demandes et attentes des patients et du corps médical. Elle offrira également une souplesse plus étendue que dans les instituts privés.

Afin d'estimer le nombre de patients qui pourront être investigués par l'installation IRM de l'HFR Riaz, les données fournies par le HIB, qui présente une activité médicale très similaire à celle de l'HFR Riaz (pour un bassin de population très semblable d'environ 60 000 habitants) et dispose d'une telle installation depuis 2006, ont été prises en compte (plus de 10 patients par jour après la première année d'activité). Une estimation prudente permet de tabler sur un chiffre de 7 patients par jour durant la première année, puis de 8 à 10 examens quotidiens.

3. DESCRIPTION DU PROJET

Ce projet entre dans le cadre du réaménagement du centre d'imagerie médicale de l'HFR Riaz. Il est étudié et basé sur le fait de pouvoir conserver au même niveau le service des urgences pour des raisons évidentes de fonctionnement. Cette nouvelle annexe pourra être construite sans poser trop de nuisances à ces deux services.

En résumé, le projet développé présente les avantages suivants:

- concentration du service d'imagerie médicale sur un seul niveau;
- lien fonctionnel avec le service des urgences;
- réaffectation des locaux existants du service d'imagerie médicale au service des urgences;

- respect de la cohérence entre fonction et typologie des bâtiments;
- sauvegarde de la substance architecturale dans son ensemble;
- optimisation des phases de chantier (se réalisant durant une exploitation à 100 % de l'hôpital);
- local technique à l'étage permettant une diffusion optimale de la ventilation dans les nouveaux locaux;
- construction respectant le label MINERGIE;
- emplacement du local technique dans une zone peu sensible au bruit (pas de fenêtres des autres services dans cette zone);
- construction d'un bâtiment sans interférer dans le fonctionnement habituel de l'hôpital.

3.1 Implantation (cf. plans annexés)

Le nouveau bâtiment est implanté dans la cour Sud sur le Centre Opérateur Protégé (COP) et sur le couloir de liaison du niveau A. Au niveau B, il jouxte le service des urgences situé dans le bâtiment III et est accessible aux autres services par le couloir de liaison de ce niveau.

Il est composé de 2 niveaux: au rez-de-chaussée, niveau B, les locaux du service, à l'étage 1, niveau C, le local technique.

Il est construit en partie sur la dalle du COP qui sera renforcée pour éviter une diffusion des rayonnements atomiques et chimiques en cas de conflit armé, en remplacement de la couche de terre du jardin actuel.

Des puits de lumière garantissent l'arrivée de lumière naturelle dans les locaux d'accueil et de transition. Des fenêtres, avec protection des rayons, assurent une lumière naturelle dans les locaux du scanner et de la salle polyvalente. Les locaux du personnel sont éclairés par des fenêtres.

Un soin particulier a été porté à l'éclairage naturel des espaces de travail malgré la difficulté technique dans les locaux de radiologie.

Cette nouvelle annexe est réservée aux technologies suivantes:

- Imagerie par résonance magnétique (IRM) (nouvelle technologie)
- Scanner (technologie existante – transfert du bâtiment 3, rez-de-chaussée)
- Salle polyvalente (technologie existante – transfert du bâtiment 3, rez-de-chaussée)
- Ultrasons.

L'activité de sénologie sera maintenue dans les locaux actuels de l'ancien bâtiment, afin de permettre une prise en charge des patientes dans un cadre confortable et distinct de celui des autres patients de radiologie.

3.2 Concept d'intégration

Dans son expression extérieure, le nouveau bâtiment reprend le principe de peau externe comme l'ensemble des derniers immeubles construits sur le site:

- les façades sont recouvertes de plaques fibro-ciment, reproduisant le rythme dicté par la façade du couloir de liaison;

- la couleur des plaques rappelle le ton des stores et de leur caisson du bâtiment III.

3.3 Structure et matériaux

L'isolation de l'enveloppe du nouveau bâtiment respecte les critères du label MINERGIE.

La dalle sur sous-sol et une partie de la dalle sur rez (sous le local technique) sont en béton armé. Les dalles de toitures sont en ossature bois, les murs porteurs en brique terre-cuite et les murs non-porteurs en carreau de plâtre.

Une cage de faraday sera montée dans le local de l'IRM. Les murs du local du scanner et de la salle polyvalente seront construits avec une protection en feuille de plomb conformément aux normes.

3.4 Energie et installations techniques

Les critères du label MINERGIE, applicables aux bâtiments publics construits dans le canton, sont respectés dans le cadre du présent projet.

Du point de vue chauffage, le nouveau bâtiment sera raccordé au système de chauffage à bois des bâtiments existants, qui peut en assumer sans problème l'approvisionnement.

La centrale de ventilation équipée de 4 monoblocs se situe au 2^e étage du futur bâtiment.

L'alimentation en eau glacée est assurée par un nouveau réseau de conduites, dans le couloir de liaison au niveau A, depuis la centrale de production d'eau glacée existante.

Les gaz médicaux sont raccordés sur les conduites existantes dans le couloir de liaison au niveau A.

Une extension du réseau de poste pneumatique est prévue.

3.5 Utilisation du bois comme matériau

L'utilisation du bois sera prioritaire, tant pour la production de chaleur que pour la structure. Actuellement, tout le complexe est chauffé au bois depuis la centrale située sous le bâtiment I. La menuiserie ainsi que la charpente de toiture seront en bois du pays.

4. COÛTS DU PROJET

Le devis comprend l'ensemble des coûts liés à la construction du nouveau bâtiment ainsi qu'aux adaptations partielles des façades des bâtiments III et V. Il est annexé au présent message et est présenté selon la méthode des codes de frais de construction (CFC). Les prix ont été calculés sur la base des plans annexés et par rapport au développement technique actuel du projet. A noter que le respect des critères du label MINERGIE induit un surcoût global estimé à 70 000 francs.

Le devis général s'élève à 6 895 000 francs, TTC. Les prix prévus sont ceux de 2008 et devront être indexés sur la base de l'indice suisse des prix à la construction (ISPC) dans la catégorie «Construction d'immeubles administratifs – Espace Mittelland» publié début avril 2008. Sur les chapitres 2, 3, 4, 5, 8 et 9, une variation de prix de

+/- 10 % en fonction de l'évolution du marché jusqu'à l'adjudication doit être admise. Sur le chapitre 7, cette variation de prix est de +/- 20 %.

Le coût du CFC 2, devisé à 3 333 009 francs, rapporté au m² de surface brute de plancher selon la norme SIA 416, soit 463,50 m², s'élève à 7191 francs. Rapporté au m³ de volume bâti selon la norme SIA 416, soit 2577,32 m³, il s'élève à 1293 francs.

Les coûts pour les postes d'installations techniques du CFC 2 ont été calculés par le bureau technique Bonnard & Gardel SA à Lausanne. Les coûts pour les CFC 7, 8 et 9 ont été estimés en fonction des équipements nécessaires et sur la base des coûts fournis par le bureau PGMM Schweiz à Winterthur, spécialiste des techniques médicales.

5. FRAIS DE PERSONNEL ET D'EXPLOITATION

Le **personnel supplémentaire** est composé du personnel médical nécessaire en raison du développement d'une nouvelle activité (IRM) ainsi que du personnel nécessaire au fonctionnement technique de la nouvelle installation IRM et au nettoyage des surfaces supplémentaires. Les demandes formulées sont les suivantes:

- 1,0 poste de médecin radiologue (médecin adjoint ou chef de clinique),
- 1,8 poste de technicien en radiologie médicale (TRM) avec une spécialisation en IRM,
- 0,8 poste de secrétariat médical,
- 1,4 poste de personnel de service technique et d'intendance

soit 5,0 postes supplémentaires correspondant à un montant annuel de 610 650 francs.

Quant aux **frais d'exploitation supplémentaires**, ils devraient s'élever à 260 120 francs selon la répartition suivante:

– électricité	67 260 francs
– chauffage	4 800 francs
– ventilation	11 760 francs
– eau, eau glacée	31 300 francs
– contrat de maintenance IRM	145 000 francs

(à partir de la 2^e année d'exploitation)

Ainsi, les frais d'exploitation supplémentaires se montent à 115 120 francs pour les douze premiers mois d'exploitation (équipements sous garantie) et à 260 120 francs à partir de la deuxième année d'exploitation (prise en compte du contrat de maintenance IRM).

Dans la mesure où l'implantation d'un appareil IRM va induire une nouvelle activité sur le site de l'HFR Riaz, il en résultera également de nouvelles recettes: les recettes projetées s'élèvent à 692 300 francs par année pour les 16 premiers mois d'exploitation (7 examens par jour) et à 791 200 francs pour les années suivantes (8 examens par jour). A relever que ce nouvel appareil sur le site de l'HFR Riaz va également induire une diminution des frais de transport ainsi que des frais de traitement externes.

6. CRÉDIT DEMANDÉ

Le crédit demandé se monte à 7 067 529 francs. Le tableau suivant présente les dépenses projetées:

Dépenses	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Coûts de construction, d'équipement et d'appareils	700 000	2 800 000	3 395 000	0	0	6 895 000
Coûts annuels Personnel	0	0	203 550	610 650	610 650	1 424 850
Coûts annuels Frais d'exploitation	0	0	38 373	163 453	260 120	461 946
Total dépenses	700 000	2 800 000	3 636 923	774 103	870 770	8 781 796
Recettes suppl.	0	0	230 767	692 300	791 200	1 714 267
Incidence financière	700 000	2 800 000	3 406 156	81 803	79 570	7 067 529

7. FINANCEMENT

Conformément à l'article 46 LRHF (cf. également message n° 251 du Conseil d'Etat du 13 mars 2006, p. 14 s.), le financement est assuré par le canton.

8. REFERENDUM FINANCIER

Le crédit d'engagement de **7 067 529** francs ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (1 % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat, soit 31,74 millions de francs) et n'est par conséquent pas soumis au referendum financier obligatoire. Il ne dépasse pas la limite prévue à l'article 46 de la Constitution ($\frac{1}{4}$ % des dépenses des derniers comptes, soit 7,93 millions francs) et n'est par conséquent pas soumis au referendum financier facultatif.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 let. a de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil (56 voix).

9. EXÉCUTION ET DÉLAIS

Sous réserve de l'octroi du permis de construire et de la procédure des marchés publics, le début des travaux est prévu à la fin 2009-début 2010, de façon à permettre la mise en service du bâtiment en 2011.

10. CONCLUSION

Au cours des dernières années, l'HFR Riaz a vu sa mission d'hôpital de soins aigus somatiques confirmée par la planification sanitaire cantonale, dans un environnement au fort développement.

Aujourd'hui, la configuration des locaux du service de radiologie et les appareils d'imagerie dont il dispose ne suffisent plus pour répondre aux standards actuels en matière de diagnostic dans certaines spécialités médicales. La présence d'une installation IRM y fait cruellement défaut, cette technologie constituant désormais un instrument diagnostique déterminant dans de nombreuses

spécialités. L'attractivité de l'HFR Riaz pourrait rapidement être mise à mal tant du point de vue des médecins que de celui des patients, dans un contexte toujours plus concurrentiel.

Le projet soumis à décret a pour but le réaménagement du service de radiologie de l'HFR Riaz, en mettant à sa disposition des locaux et des équipements adaptés aux besoins actuels. Il est fondé sur le principe de pouvoir conserver le service des urgences au même niveau du bâtiment (le réaménagement de ce service fera l'objet d'un projet ultérieur).

La nouvelle annexe abritera les technologies d'IRM, le scanner, la salle polyvalente et les appareils à ultrasons. L'activité de sénologie pourra être maintenue dans les locaux de l'ancien bâtiment.

La nouvelle construction entraînera des charges de fonctionnement nouvelles dès sa mise en service prévue en 2011. En matière de personnel, en raison de la nouvelle activité (IRM), du personnel médical et technique devra être engagé (3,6 EPT), alors que les surfaces supplémentaires et la maintenance des nouveaux équipements nécessiteront l'engagement de personnel d'intendance et de service technique supplémentaire (1,4 EPT). Les autres charges d'exploitation sont estimées à 115 120 francs pour les douze premiers mois d'exploitation, puis 260 120 francs pour les années suivantes.

Le crédit d'engagement de 7 067 529 francs n'est soumis ni au referendum financier obligatoire ni au referendum financier facultatif.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à adopter le présent projet de décret.

Annexes:

- Calcul des coûts selon les CFC à trois chiffres
- Dossier de plans (plan situation, plan rez réduction, plan étage réduction, plan coupes réduction, plan façades réduction)

BOTSCHAFT Nr. 144 7. Juli 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit
für den Bau und die Ausrüstung eines Gebäudes
für medizinische Bildgebung im HFR Riaz

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über die Eröffnung eines Verpflichtungskredits von 7 067 529 Franken für die Durchführung des geplanten Baus und der Ausrüstung eines Gebäudes für medizinische Bildgebung im HFR Riaz.

Die Botschaft gliedert sich in folgende Kapitel:

1. Einführung
2. Raum- und Ausrüstungsbedarf
3. Projektbeschreibung
4. Kosten des Projekts
5. Personal- und Betriebskosten
6. Beantragter Kredit
7. Finanzierung
8. Finanzreferendum
9. Ausführung und Fristen
10. Zusammenfassung und Antrag

1. EINFÜHRUNG

Seit dem 1. Januar 2007 und der Vernetzung der öffentlichen Spitäler des Kantons ist das Spital Riaz einer der sechs Standorte des freiburger Spitals (HFR). Aufgrund der letzten Spitalplanung, die sich konkret in der neuen am 1. April 2008 in Kraft getretenen Liste der Spitäler niedergeschlagen hat, versieht der HFR-Standort Riaz Leistungsaufträge in zahlreichen medizinischen Fachbereichen (s. Verordnung vom 31. März 2008 über die Liste der Spitäler des Kantons Freiburg; SGF 822.0.21). Es verfügt über einen stationären Notfalldienst, der täglich rund um die Uhr in Betrieb ist. Dieser Standort deckt die ganze Region des südlichen Kantonsteils ab, eine Region, die sich wirtschaftlich und demografisch stark im Aufschwung befindet.

Im Jahr 2001 erfuhr das Spital eine Renovation, die sich im Rahmen der Errichtung des Spitals des Freiburger Südens (HSF) auf den Bettenbau und die Verwaltung erstreckte.

2. RAUM- UND MRI-BEDARF

2.1 Raumbedarf

Im Rahmen dieser Renovation gelangten die medizinisch-technischen Dienste, darunter die Radiologie und der Notfalldienst, in das alte Gebäude des Greyerzer Spitals; dieses wurde renoviert und durch einen Verbindungsgang mit dem Neubau verbunden. Nachdem sich die Tätigkeit beider Dienste seit mehreren Jahren fortlaufend stark entwickelt hat, erweisen sich ihre Räume inzwischen als reichlich unterdimensioniert und wenig zweckmässig. Wegen der räumlichen Verhältnisse im alten Gebäude muss die Radiologie auf zwei Stockwerken arbeiten. Dadurch entsteht ein beträchtlicher Zeitverlust für das Per-

sonal, muss es sich doch ständig von einem Stockwerk ins andere begeben.

Dies erklärt die Notwendigkeit einer Neuorganisation der Radiologie – einer Neuorganisation, die die Errichtung eines neuen Anbaus beinhaltet. Dieser soll zweckmässig angeordnete Räumlichkeiten bieten und über Ausrüstungen verfügen, die den heutigen Standards entsprechen.

Im Übrigen rechtfertigt die starke Zunahme der Senologie-Tätigkeit – verbunden mit der Einführung des kantonalen Programms für Brustkrebs-Screening – eine Versorgung der Patientinnen in einem benutzerfreundlichen Rahmen, der von demjenigen der übrigen Radiologie-Patientinnen und -Patienten getrennt ist. So soll es künftig möglich sein, die Senologie-Tätigkeit diskreter und bequemer in der zweiten Etage der heutigen Räumlichkeiten wahrzunehmen.

Durch die Zusammenlegung der Technologien für medizinische Bildgebung im neuen Anbau wird im Altbau eine Fläche frei. Dies wird den Umbau des Notfalldienstes ermöglichen, der heute ebenfalls allzu beengt ist und weitere Behandlungsboxen erhalten soll. Der Umbau dieses Dienstes wird später geprüft.

2.2 MRI-Bedarf

Im Lauf der Jahre und verschiedenen Vernetzungsphasen (vom HSF zum HFR) hat sich der Auftrag des HFR Riaz als Akutspital für somatische Krankenpflege bestätigt, in einem Umfeld, das sich in starkem Aufschwung befindet.

Derzeit ist die Radiologie des HFR Riaz mit einem Scanner, multifunktionalen Durchleuchtungstischen, Ultraschall und konventioneller digitalisierter Radiologie ausgerüstet. Diese herkömmlichen Bildgebungstechnologien genügen den heutigen Standards für die Diagnostik in bestimmten medizinischen Fachbereichen nicht mehr. So ist neuerdings die Magnetresonanztomographie (MRI) das massgebliche Diagnostik-Instrument in den Fachbereichen Orthopädie, Gynäkologie/Geburtshilfe, Pädiatrie und Neurologie. Auch in der Chirurgie/Gastroenterologie, der Gefässmedizin, der nicht invasiven Kardiologie, für die Diagnostik der Brust und bei Krebserkrankungen ist das MRI eine Ergänzung zu den geläufigen Untersuchungen mit bildgebenden Verfahren. In der Tat kann das MRI dank besserer Gewebedifferenzierung und Echtzeitauflösung zahlreiche Anomalien zu einem Zeitpunkt aufzeigen, wo sie mit den herkömmlichen Bildgebungsverfahren noch nicht sichtbar sind. Auch ermöglicht das MRI die multiplanare und dreidimensionale Rekonstruktion der untersuchten Strukturen.

Heute fehlt es dem HFR-Standort Riaz an einem MRI-Gerät; dies bremst die begonnene Entwicklung und stellt sogar eine ernsthafte Erosionsgefahr für die Kompetenzen dar, dies in einem Kontext, der mehr und mehr Wettbewerbsfähigkeit verlangt (s. neue Spitalfinanzierung gemäss der am 21. Dezember 2007 erfolgten Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung [KVG]). Zudem spielt das Vorhandensein von Ausrüstungen, die den heutigen Standards entsprechen, eine wichtige Rolle für die Attraktivität des Standorts, wenn es um die Rekrutierung von Ärzten, namentlich Radiologinnen und Radiologen, geht. Auf dem Spiel steht somit nicht nur der technologische, sondern auch der menschliche Aspekt, sind doch die Fachkompetenzen für die Diagnosestellung von zentraler Bedeutung.

Derzeit zählt der Kanton Freiburg fünf MRI-Geräte für eine Einwohnerschaft von rund 250 000 Personen: vier in der Region Freiburg und eines in Bulle. Von diesen fünf Geräten befinden sich vier in privaten Institutionen (drei bei Givision, von denen eines in Bulle ist, das vierte bei CIMED). Das fünfte Gerät befindet sich im HFR Freiburg – Kantonsspital. Das interkantonale Spital der Broye (HIB) verfügt ebenfalls über ein MRI-Gerät, das den Bedarf der Bevölkerung in der Broyeregion abdeckt.

Laut einer Studie vom «Groupement romand des Services de santé publique» von 2005 beträgt das Verhältnis der MRI-Geräte pro Million Bewohnerinnen und Bewohner 28,3 für den Kanton Wallis, 27,9 für den Kanton Waadt 23,3, für den Kanton Bern, 19,7 für den Kanton Tessin, 18 für den Kanton Neuenburg, 17,1 für den Kanton Freiburg und 14,3 für den Kanton Jura. Unter Berücksichtigung des neuen MRI-Gerätes, das 2005 im Kanton Freiburg installiert wurde, steigt dieses Verhältnis zwar auf 21,34, liegt jedoch immer noch unter den Zahlen der Kantone Wallis, Waadt und Bern.

Mit der Implantierung eines MRI-Geräts im HFR Riaz kann vermieden werden, dass Patientinnen und Patienten wie bisher anderswohin verbracht werden müssen, hauptsächlich ins HFR Freiburg – Kantonsspital, aber auch in Privatinstitutionen, die mit einem MRI-Gerät ausgerüstet sind (aber den Nachteil beschränkterer Öffnungszeiten aufweisen, weniger verfügbar und schwieriger zugänglich sind). Auch wird dieses neue Gerät einer Entlastung des HFR Freiburg – Kantonsspital dienen, das eine starke Tätigkeit verzeichnet und der Nachfrage nicht vollumfänglich entsprechen kann.

Um eine optimale Patientenversorgung zu gewährleisten, wird die MRI-Anlage des HFR Riaz von Montag bis Freitag täglich 12 Stunden in Betrieb sein (7.30–19.30 Uhr), so dass mittelfristig täglich durchschnittlich 8–10 Untersuchungen durchgeführt werden können. Mit diesem Stundenplan werden Nachfrage und Erwartungen der Patienten und der Ärzteschaft besser abgedeckt. Er bietet auch mehr Flexibilität als es in den privaten Institutionen möglich ist.

Um die Zahl der Patientinnen und Patienten zu veranschlagen, die künftig mit der MRI-Anlage des HFR Riaz untersucht werden können, wurden die vom HIB gelieferten Daten berücksichtigt, denn die medizinische Tätigkeit des HIB, das seit 2006 über eine solche Anlage verfügt (täglich mehr als 10 Patienten nach dem ersten Tätigkeitsjahr), entspricht derjenigen des HFR Riaz weitgehend (mit einem sehr ähnlichen Bevölkerungsaufkommen von rund 60 000 Einwohnerinnen und Einwohnern). Nach vorsichtiger Schätzung kann im ersten Jahr mit einer täglichen Zahl von 7 Patientinnen und Patienten gerechnet werden, später mit 8–10 Untersuchungen pro Tag.

3. PROJEKTBSCHRIEB

Das Projekt fügt sich in den Rahmen der Umorganisation des Centre d'imagerie médicale des HFR Riaz ein. Es basiert auf dem Grundsatz, dass der Notfalldienst aus naheliegenden Betriebsgründen auf dem gleichen Niveau verbleiben soll. Der neue Anbau kann errichtet werden, ohne den Arbeitsbetrieb beider Dienste zu stark zu beeinträchtigen.

Zusammengefasst weist das Projekt die folgenden Vorzüge auf:

- Der Dienst für medizinische Bildgebung wird auf ein einziges Niveau konzentriert;
- funktionelle Verbindung mit dem Notfalldienst;
- Wiederverwendung der jetzigen Räume des Dienstes für medizinische Bildgebung durch den Notfalldienst;
- Wahrung der Kohärenz zwischen Funktion und Typologie der Gebäude;
- Wahrung der architektonischen Substanz im Ganzen;
- Optimale Staffelung der Bauphasen (der Bau wird errichtet, während das Spital zu 100 % in Betrieb bleibt);
- Techniklokal im Stockwerk über den künftigen Räumen des Dienstes; er ermöglicht eine optimale Ventilation in den neuen Räumen;
- Einhaltung der Kriterien des MINERGIE-Labels;
- Implantierung des Techniklokals in einer wenig lärmempfindlichen Zone (es befinden sich keine Fenster anderer Dienste in dieser Zone);
- Errichtung eines Gebäudes ohne Störung des gewohnten Spitalbetriebs.

3.1 Implantierung (s. beiliegende Pläne)

Der Neubau wird im Südhof über der geschützten Operationsstelle (GOPS) und dem Verbindungsgang von Niveau A errichtet. Auf Niveau B grenzt er an den Notfalldienst im Gebäude III an und ist für die übrigen Dienste über den Verbindungsgang dieses Niveaus zugänglich.

Er besteht aus 2 Ebenen: im Erdgeschoss (Niveau B) die Räume des Dienstes, im Stockwerk darüber (Niveau C) das Techniklokal.

Errichtet wird er zum Teil auf der Decke der GOPS; diese wird – in Ersetzung des Erdreichs vom heutigen Garten – verstärkt, um eine Emission von Atom- und Chemiestrahlen im Fall eines bewaffneten Konflikts zu verhindern.

Lichtschächte gewährleisten den Einfall von natürlichem Licht in die Empfangs- und Durchgangsräume. Strahlengeschützte Fenster stellen sicher, dass der Scannerraum und der Mehrzwecksaal mit natürlichem Licht versehen werden. Die Personalräume werden mit Fenstern versehen.

Ein besonderes Augenmerk galt der natürlichen Beleuchtung der Arbeitsräume – dies trotz der technischen Schwierigkeit in den Radiologieräumen.

Der neue Anbau ist den folgenden Technologien vorbehalten:

- Magnetresonanztomographie (MRI) (neue Technologie)
- Scanner (vorhandene Technologie – Verlegung vom Gebäude III, Erdgeschoss)
- Mehrzwecksaal (vorhandene Technologie – Verlegung vom Gebäude III, Erdgeschoss)
- Ultraschall.

Die Tätigkeit der Senologie wird in den heutigen Räumen des alten Gebäudes belassen. Dies ermöglicht eine Versorgung der Patientinnen in einem benutzerfreundlichen

chen Rahmen, getrennt von demjenigen der übrigen Radiologie-Patientinnen und -Patienten.

3.2 Integrationskonzept

Von seiner Erscheinungsweise her übernimmt der Neubau wie alle letzten an diesem Standort errichteten Gebäude den Grundsatz der Aussenhaut:

- Die Fassaden werden mit Eternitplatten überzogen, die den Rhythmus der Fassade des Verbindungsgangs aufgreifen.
- Die Farbe der Platten greift den Farbton der Storen und Storenkästen des Gebäudes III auf.

3.3 Struktur und Materialien

Die Hülle des neuen Gebäudes wird nach den Kriterien des MINERGIE-Labels isoliert.

Die Decke über dem Untergeschoss und ein Teil der Decke über dem Erdgeschoss (unter dem Techniklokal) bestehen aus Stahlbeton. Die Dachplatten ruhen auf Holz-Traggerippen, die tragenden Mauern sind aus Backstein, die nicht tragenden aus Gipsplatten.

Im MRI-Raum wird ein Faraday Käfig errichtet. Die Wände des Scanner-Raums und des Mehrzwecksaals werden mit einem den Normen entsprechenden Bleifolienenschutz versehen.

3.4 Energie und technische Anlagen

In diesem Projekt werden die Kriterien des MINERGIE-Labels eingehalten, die für die im Kanton errichteten öffentlichen Gebäude gelten.

Der Neubau wird an das Holzfeuerungsssystem der bestehenden Gebäude angeschlossen, von dem es problemlos versorgt werden kann.

Die mit 4 Monoblocks ausgerüstete Belüftungszentrale befindet sich im 2. Stock des künftigen Gebäudes.

Die Speisung mit Eiswasser wird durch ein neues Leitungsnetz sichergestellt, im Verbindungsgang von Niveau A, ab der bestehenden Zentrale für die Eiswasserherstellung.

Der Anschluss für die Medizinalgase erfolgt an die bestehenden Leitungen im Verbindungsgang von Niveau A.

Eine Erweiterung des Rohrpostnetzes ist vorgesehen.

3.5 Verwendung von Holz als Material

Die Verwendung von Holz erhält Vorrang, sowohl für die Wärmeerzeugung als auch für die Baustruktur. Derzeit wird der ganze Komplex von der Zentrale unter dem Gebäude I aus mit Holz beheizt. Die Schreinerarbeiten sowie die Dachkonstruktion werden aus einheimischem Holz ausgeführt.

4. KOSTEN DES PROJEKTS

Der Voranschlag beinhaltet sämtliche Kosten in Verbindung mit dem Neubau sowie die teilweisen Anpassungen der Fassaden der Gebäude III und V. Er liegt dieser Botschaft bei und wird nach der Methode des Baukostenplans BKP unterbreitet. Die Preise wurden aufgrund der beiliegenden Pläne und nach der aktuellen techni-

schen Entwicklung des Projekts berechnet. Die Einhaltung der MINERGIE-Kriterien bewirkt Mehrkosten, die auf insgesamt 70 000 Franken veranschlagt werden.

Der allgemeine Kostenvoranschlag beläuft sich auf 6 895 000 Franken, alle Steuern inbegriffen. Die vorgesehenen Preise entsprechen denjenigen des Jahres 2008 und müssen aufgrund des anfangs April 2008 veröffentlichten schweizerischen Baupreisindexes (SBI) in der Kategorie «Bau von Bürogebäuden – Espace Mittelland» der Teuerung angepasst werden. Auf die Kapitel 2, 3, 4, 5, 8 und 9 bezogen ist bis zur Vergabe je nach Marktentwicklung eine Preisabweichung von +/- 10 % zulässig. Auf das Kapitel 7 bezogen beträgt diese Preisabweichung +/- 20 %.

Die Kosten nach BKP 2, veranschlagt auf 3 333 009 Franken, bezogen auf die Quadratmeter der Bruttogeschossfläche nach SIA-Norm 416, 463.50 m², betragen 7191 Franken. Bezogen auf die Kubikmeter des umgebauten Raumes nach SIA-Norm 416, 2577.32 m³, betragen sie 1293 Franken.

Die Kosten der technischen Installationsposten BKP 2 wurden vom technischen Büro Bonnard & Gardel SA in Lausanne errechnet. Die Kosten für die BKP 7, 8 und 9 wurden entsprechend den nötigen Ausrüstungen und aufgrund der Kosten veranschlagt, die das Büro PGMM Schweiz in Winterthur als Spezialist für Medizinaltechnik geliefert hat.

5. PERSONAL- UND BETRIEBSKOSTEN

Das **Mehrpersonal** besteht aus dem wegen der Entwicklung einer neuen Tätigkeit (MRI) nötigen medizinischen Personal sowie dem Personal, das für den technischen Betrieb der neuen MRI-Anlage und die Reinigung der zusätzlichen Flächen erforderlich ist. Beantragt werden:

- 1,0 Stelle Radiologinnen/Radiologen (Leitende Ärztin/Leitender Arzt oder Oberärztin/Oberarzt),
- 1,8 Stellen Fachpersonen für medizinisch-technische Radiologie (MTRA) mit MRI-Spezialisierung,
- 0,8 Stelle für das medizinische Sekretariat,
- 1,4 Stellen Personal im Sektor technischer Dienst und im Sektor Hauswirtschaft

somit 5,0 Mehrstellen, die einen jährlichen Gesamtbetrag von 610 650 Franken ausmachen.

Die **zusätzlichen Betriebskosten** dürften sich auf 260 120 Franken belaufen und verteilen sich wie folgt:

- Strom	67 260 Franken
- Heizung	4 800 Franken
- Ventilation	11 760 Franken
- Wasser, Eiswasser	31 300 Franken
- Unterhaltsvertrag MRI	145 000 Franken <small>(ab dem 2. Betriebsjahr)</small>

Somit belaufen sich die zusätzlichen Betriebskosten für die ersten zwölf Betriebsmonate (Ausrüstungen unter Garantie) auf 115 120 Franken und ab dem zweiten Betriebsjahr auf 260 120 Franken (Berücksichtigung des Unterhaltsvertrags für das MRI-Gerät).

Nachdem mit der Implantierung eines MRI-Geräts eine neue Tätigkeit am HFR-Standort Riaz einhergehen wird, ergeben sich auch **neue Einnahmen**: Diese Einnahmen werden für die ersten 16 Betriebsmonate auf jährlich

692 300 Franken veranschlagt (7 Untersuchungen pro Tag) und für die folgenden Jahre auf 791 200 Franken (8 Untersuchungen pro Tag). Im Übrigen werden sich dank dem neuen Gerät am HFR-Standort Riaz auch die Transportkosten sowie die Kosten für externe Behandlungen verringern.

6. BEANTRAGTER KREDIT

Der beantragte Kredit beläuft sich auf 7 067 529 Franken. Der folgenden Tabelle sind die veranschlagten Ausgaben und die im Finanzplan schon eingetragenen Summen zu entnehmen:

Ausgaben	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Kosten für Bau, Ausrüstung und Apparate	700 000	2 800 000	3 395 000	0	0	6 895 000
Jahreskosten Personal	0	0	203 550	610 650	610 650	1 424 850
Jahreskosten Betriebskosten	0	0	38 373	163 453	260 120	461 946
Total Ausgaben	700 000	2 800 000	3 636 923	774 103	870 770	8 781 796
Mehreinnahmen	0	0	230 767	692 300	791 200	1 714 267
Finanzielle Auswirkungen	700 000	2 800 000	3 406 156	81 803	79 570	7 067 529

7. FINANZIERUNG

Nach Artikel 46 FSNG (s. auch Botschaft Nr. 251 des Staatsrats vom 13. März 2006, S. 14 f.) wird die Finanzierung vom Kanton sichergestellt.

8. FINANZREFERENDUM

Der Verpflichtungskredit von 7 067 529 Franken liegt unter der Grenze nach Artikel 45 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (1 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung, somit 31,74 Millionen Franken); demzufolge ist er dem obligatorischen Finanzreferendum nicht unterstellt. Er liegt auch unter der Grenze nach Artikel 46 der Verfassung (¼ % der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung, somit 7,93 Millionen Franken), so dass er auch dem fakultativen Finanzreferendum nicht unterstellt ist.

In Anbetracht der Höhe des Aufwands muss der Dekretsentwurf nach Artikel 141 Abs. 2 Bst. a des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 vom Grossen Rat mit qualifiziertem Mehr angenommen werden (56 Stimmen).

9. AUSFÜHRUNG UND FRISTEN

Unter Vorbehalt der Baubewilligung und des Verfahrens im öffentlichen Beschaffungswesen ist der Beginn der Arbeiten auf Ende 2009–Anfang 2010 vorgesehen, so dass das Gebäude im Jahr 2011 in Betrieb genommen werden kann.

10. ZUSAMMENFASSUNG UND ANTRAG

Im Lauf der letzten Jahre wurde der Auftrag des HFR Riaz als Akutspital für somatische Krankenpflege durch

die kantonale Spitalplanung bestätigt, in einem Umfeld, das sich in starkem Aufschwung befindet.

Heute genügen die räumlichen Verhältnisse der Radiologie und die Geräte für bildgebende Verfahren den derzeitigen Standards im Diagnostikbereich bestimmter medizinischer Fachgebiete nicht mehr. Das Fehlen einer MRI-Anlage macht sich schmerzlich bemerkbar, stellt diese Technologie doch ein zentrales Diagnostikinstrument in zahlreichen Fachbereichen dar. In einem immer mehr auf Wettbewerbsfähigkeit ausgerichteten Kontext könnte sich die Attraktivität des HFR Riaz sowohl aus ärztlicher Sicht als auch für die Patientinnen und Patienten deutlich verringern.

Das einem Dekret unterworfenen Projekt bezweckt den Umbau der Radiologie-Abteilung des HFR Riaz; diese soll künftig über Räume und Ausrüstungen verfügen, die den heutigen Bedürfnissen gerecht werden. Das Projekt basiert auf dem Grundsatz, dass der Notfalldienst auf dem gleichen Gebäudeniveau belassen werden soll (die Umgestaltung dieses Dienstes wird Gegenstand eines späteren Projekts sein).

Im neuen Anbau werden die MRI-Technologien, der Scanner, der Mehrzwecksaal und die Ultraschallgeräte untergebracht. Die Senologie-Tätigkeit kann in den Räumen des alten Gebäudes belassen werden.

Der Neubau wird ab seiner Inbetriebnahme voraussichtlich im Jahr 2011 neue Betriebskosten generieren. Wegen der neuen Tätigkeit (MRI) muss medizinisches und technisches Personal angestellt werden (3,6 VZE), und die zusätzlichen Flächen sowie der Unterhalt der neuen Ausrüstungen bedingen die Anstellung von weiterem Hauswirtschaftspersonal und Personal für den technischen Dienst (1,4 VZE). Der übrige Betriebsaufwand wird für die ersten zwölf Betriebsmonate auf 115 120 Franken, für die folgenden Jahre auf 260 120 Franken veranschlagt.

Der Verpflichtungskredit von 7 067 529 Franken unterliegt weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Finanzreferendum.

Abschliessend ersucht Sie der Staatsrat, diesen Dekretsentwurf anzunehmen.

Anhänge:

- Baukostenberechnung nach dreistelligem BKP
- Dossier der Pläne (Lageplan, verkleinerter Plan Erdgeschoss, verkleinerter Plan 1. Stock, verkleinerter Plan Schnitte, verkleinerter Plan Fassaden)

Archirime SA

Bonnard & Gardel SA Lausanne

PGMM Schweiz AG Winterthur



Riaz

Projet de construction et d'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale

DEVIS GLOBAL ESTIMATIF PAR CFC du 21.08.2008/2

CFC	mur n°		PRIX TOTAL
2	Bâtiment		3'333'009.00
211.1	Echafaudages	TTC	9'000.00
211.2	Maçonnerie	TTC	240'000.00
214.2	Charpente	TTC	116'500.00
221.1	Fenêtres en PVC et métal	TTC	18'500.00
223	Protection contre la foudre	TTC	4'000.00
224.1	Etanchéité toiture plate	TTC	110'000.00
226.1	Façades isolées et plaques fibro-ciment	TTC	113'000.00
228.2	Stores à lamelles	TTC	4'000.00
230.0	Electricité	TTC	265'000.00
240.0	Chauffage	TTC	73'000.00
244.0	Ventilation/Climat	TTC	1'155'000.00
250.0	Sanitaire	TTC	162'000.00
253.0	Gaz médicaux	TTC	44'000.00
271.1	Plâtrerie	TTC	55'000.00
272.1	Porte automatique	TTC	11'000.00
272.2	Ouvrage métallique	TTC	3'000.00
273.0	Menuiserie bois	TTC	50'000.00
273.1	Armoires murales	TTC	60'000.00
274.0	Vitrages intérieurs spéciaux	TTC	9'600.00
275.0	Système de verrouillage	TTC	3'000.00
276.0	Installation d'obscurissement intérieur	TTC	1'500.00
277.2	Parois fixes	TTC	24'500.00
281.0	Chapes ciments	TTC	24'500.00
281.2	Revêtements de sol	TTC	67'000.00
281.6	Carrelage faïence	TTC	3'100.00
282.6	Scandatex sur plâtre	TTC	19'000.00
283.2	Plafond suspendu	TTC	59'000.00
285.1	Peinture intérieure	TTC	14'000.00
287	Nettoyage	TTC	6'000.00
	<i>Total intermédiaire</i>		<i>2'724'200.00</i>
291.0	Architecte	TTC	219'745.00
292.0	Ingénieur civil	TTC	18'968.00
293.0	Ingénieur CVSE	TTC	368'296.00
296.0	Ingénieur Géomètre	TTC	1'800.00
3	Equipements d'exploitation		23'000.00
364	Poste pneumatique	TTC	19'000.00
393	Ingénieurs	TTC	4'000.00
4	Aménagements extérieurs		22'000.00
411.6	Travaux par l'entreprise de paysagiste	TTC	22'000.00

Archirime SA

Bonnard & Gardel SA Lausanne

PGMM Schweiz AG Winterthur



Riaz

Projet de construction et d'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale

DEVIS GLOBAL ESTIMATIF PAR CFC du 21.08.2008/2

5	Frais secondaires		150'991.00
511.0	Permis de construire, émol. cantonal	TTC	6'000.00
511.2	Permis de construire, émol. Communal	TTC	2'000.00
511.3	Gabarit	TTC	1'000.00
512.1	Taxe électricité, Gruyère-Energie	TTC	30'000.00
524.0	Frais de reproduction	TTC	5'000.00
531.0	Ass RC TC	TTC	4'000.00
549.0	Frais administratifs	TTC	10'000.00
581.00	Divers et imprévus	TTC	92991.00
7	Appareils et équipements médicaux		3'091'400.00
70	Diagnostic	TTC	2'756'500.00
71	Monitoring	TTC	86'100.00
72	Traitement et soins	TTC	88'800.00
74	Technique de réfrigération	TTC	3'200.00
77	Nettoyage, désinfection, stérilisation	TTC	10'800.00
79	Honoraires	TTC	146'000.00
8	Equipements et installations médicales		80'600.00
80	Meubles	TTC	47'400.00
81	Appareils d'éclairages	TTC	2'700.00
84	Petit inventaire	TTC	26'500.00
89	Honoraires	TTC	4'000.00
9	Ameublement et décoration, complet		194'000.00
90	Tables et chaises	TTC	107'700.00
91	Protection des murs	TTC	7'700.00
92	Rideaux	TTC	3'900.00
93	Appareils de bureau	TTC	33'200.00
94	Petit matériel	TTC	4'500.00
941	Signalétiques	TTC	5'000.00
98	Œuvre d'art	TTC	18'000.00
99	Ingénieurs	TTC	7'000.00
991	Architectes	TTC	7'000.00

RÉCAPITULATION

2	<i>Bâtiment</i>	3'333'009.00
3	<i>Equipements d'exploitation</i>	23'000.00
4	<i>Aménagements extérieurs</i>	22'000.00
5	<i>Frais secondaires</i>	150'991.00
7	<i>Appareils et équipements médicaux</i>	3'091'400.00
8	<i>Equipements et installations médicales</i>	80'600.00
9	<i>Ameublement et décoration</i>	194'000.00
	Coût total des travaux	TTC 6'895'000.00

Archirime SA Bonnard & Gardel SA Lausanne PGMM Schweiz AG Winterthur



Projekt für Bau und Ausrüstung eines Gebäudes für medizinische Bildgebung

GESCHÄTZTER GESAMTKOSTENVORANSCHLAG NACH BKP vom 21.08.2008/2

BKP	Bezeichnung		Gesamtpreis
2	Gebäude		3'333'009.00
211.1	Gerüste	TTC*	9'000.00
211.12	Maurerarbeiten	TTC	240'000.00
214.2	Dachkonstruktion	TTC	116'500.00
221.1	Fenster aus Metall/PVC	TTC	18'500.00
223	Blitzschutz	TTC	4'000.00
224.1	Dichtungsbelag Flachdach	TTC	110'000.00
226.1	Fassadenisolation und Eternitplatten	TTC	113'000.00
228.2	Lamellenstoren	TTC	4'000.00
230.0	Elektroanlagen	TTC	265'000.00
240.0	Heizungsanlagen	TTC	73'000.00
244.0	Lüftungs-/Klimaanlagen	TTC	1'155'000.00
250.0	Sanitäranlagen	TTC	162'000.00
253.0	Medizinalgasanlagen	TTC	44'000.00
271.1	Gipserarbeiten	TTC	55'000.00
272.1	Automatische Türanlage	TTC	11'000.00
272.2	Metallbauarbeiten	TTC	3'000.00
273.0	Schreinerarbeiten	TTC	50'000.00
273.1	Wandschränke	TTC	60'000.00
274.0	Spezialverglasungen (innere)	TTC	9'600.00
275.0	Schliessenanlagen	TTC	3'000.00
276.0	Verdunkelungseinrichtungen (innere)	TTC	1'500.00
277.2	Feststehende Elementwände	TTC	24'500.00
281.0	Unterlagsböden	TTC	24'500.00
281.2	Bodenbeläge	TTC	67'000.00
281.6	Bodenbeläge Plattenarbeiten	TTC	3'100.00
282.6	Scandatex auf Gips	TTC	19'000.00
283.2	Deckenbekleidungen	TTC	59'000.00
285.1	Malerarbeiten innen	TTC	14'000.00
287	Baureinigung	TTC	6'000.00
	<i>Zwischensumme</i>		<i>2'724'200.00</i>
291.0	Architekt	TTC	219'745.00
292.0	Bauingenieur	TTC	18'968.00
293.0	Haustechnik-Ingenieur	TTC	368'296.00
296.0	Ingenieur-Geometer	TTC	1'800.00
3	Betriebseinrichtungen		23'000.00
364	Rohrposttechnik	TTC	19'000.00
393	Ingenieure	TTC	4'000.00
4	Umgebung		22'000.00
411.6	Arbeiten durch Landschaftsgestaltungsfirma	TTC	22'000.00

5	Baunebenkosten		150'991.00
511.0	Baubewilligung, kantonale Gebühr	TTC	6'000.00
511.2	Baubewilligung, Gemeindegebühr	TTC	2'000.00
511.3	Baugespann	TTC	1'000.00
512.1	Anschlussgebühren Elektrizität Gruyère-Energie	TTC	30'000.00
524.0	Vervielfältigungen, Plankopien	TTC	5'000.00
531.0	Bauzeitversicherungen	TTC	4'000.00
549.0	Administrative Kosten	TTC	10'000.00
581.00	Verschiedenes und Unvorhergesehenes	TTC	92'991.00

7	Medizinische Apparate und Ausrüstungen		3'091'400.00
70	Diagnostik	TTC	2'756'500.00
71	Monitoring	TTC	86'100.00
72	Behandlung und Pflege	TTC	88'800.00
74	Kühltechnik	TTC	3'200.00
77	Reinigung, Desinfektion, Sterilisation	TTC	10'800.00
79	Honorare	TTC	146'000.00

8	Weitere Ausrüstungen und Anlagen		80'600.00
80	Möbel	TTC	47'400.00
81	Beleuchtungskörper	TTC	2'700.00
84	Kleininventar	TTC	26'500.00
89	Honorare	TTC	4'000.00

9	Ausstattung, komplett		194'000.00
90	Tische und Stühle	TTC	107'700.00
91	Wandschutz	TTC	7'700.00
92	Vorhänge	TTC	3'900.00
93	Bürogeräte	TTC	33'200.00
94	Kleinmaterial	TTC	4'500.00
941	Beschilderungen	TTC	5'000.00
98	Künstlerischer Schmuck	TTC	18'000.00
99	Ingenieure	TTC	7'000.00
991	Architekten	TTC	7'000.00

ZUSAMMENSTELLUNG

2	<i>Gebäude</i>	3'333'009.00
3	<i>Betriebseinrichtungen</i>	23'000.00
4	<i>Umgebung</i>	22'000.00
5	<i>Baunebenkosten</i>	150'991.00
7	<i>Medizinische und Ausrüstungen</i>	3'091'400.00
8	<i>Weitere Ausrüstungen und Anlagen</i>	80'600.00
9	<i>Ausstattung, komplett</i>	194'000.00
	Gesamtkosten der Arbeiten	
		TTC
		6'895'000.00

*TTC = *Toutes taxes comprises* / Alle Steuern inbegriffen

HFR hôpital fribourgeois, Riaz

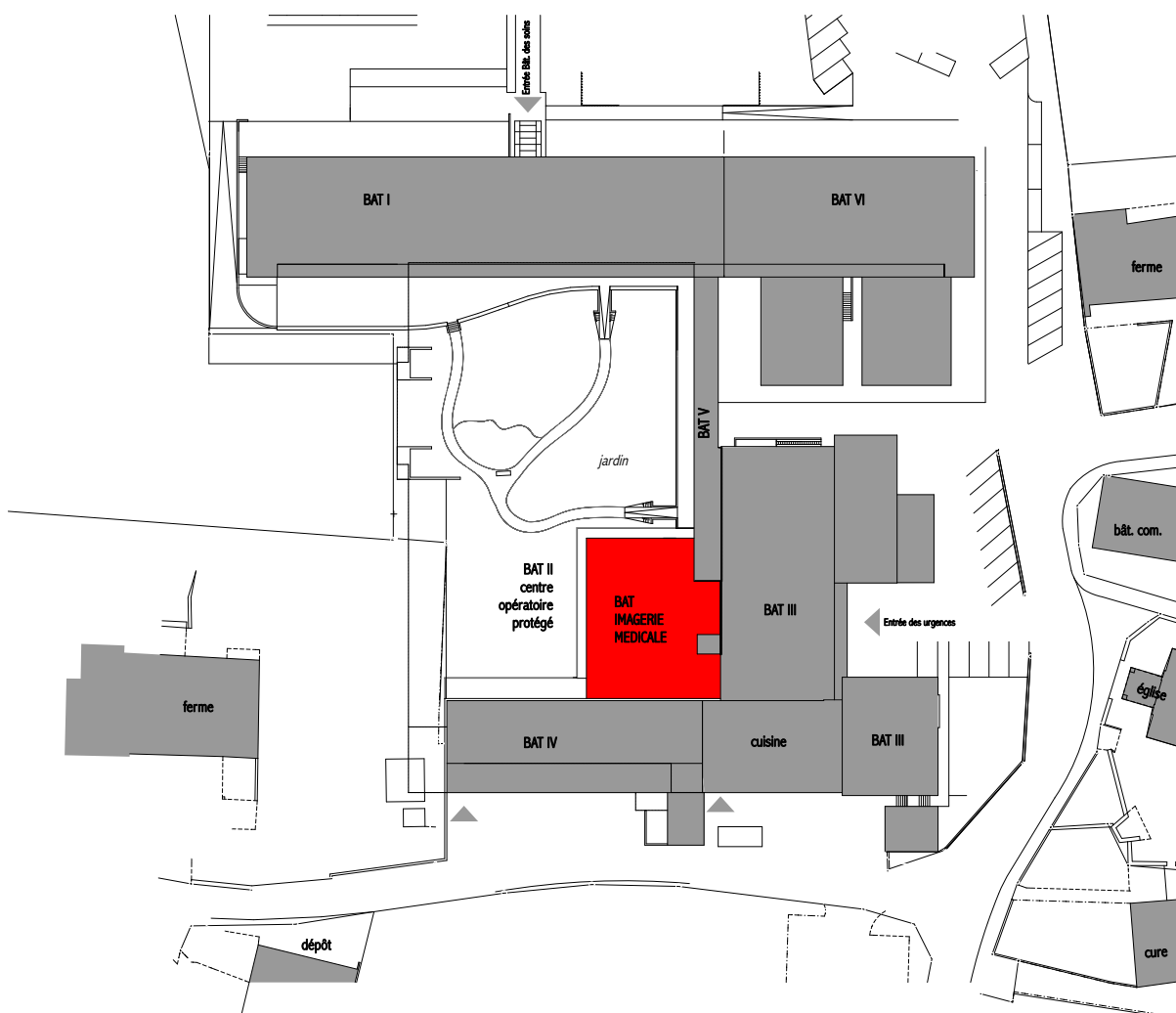
Projet de construction et d'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale

Situation

Echelle : 1:1000 PR Projet

Date: 01.09.08

Dess : jlt



ARCHIRIME SA Atelier d'architecture
 Rte de La Pâla 11 Ch-1630 Bulle
 tel : 026 912 24 44 fax : 026 912 25 66
 e-mail : info@archirime.com www.archirime.com

Bonnard & Gardel
 Ingénieurs-conseils SA
 Avenue de Cour 61 1007 Lausanne
 tel : 021 618 11 11

PGMM Schweiz AG
 Zürcherstrasse 19 8401 Winthertur
 tel : 052 555 33 00

HFR hôpital fribourgeois, Riaz
 Projet de construction et d'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale

Rez réduction

Echelle : 1:100 PR Projet

Date: 01.09.08

Dess : jlt



ARCHIRIME SA Atelier d'architecture
 Rte de La Pâla 11 Ch-1630 Bulle
 tel : 026 912 24 44 fax : 026 912 25 66
 e-mail : info@archirime.com www.archirime.com

Bonnard & Gardel
 Ingénieurs-conseils SA
 Avenue de Cour 61 1007 Lausanne
 tel : 021 618 11 11

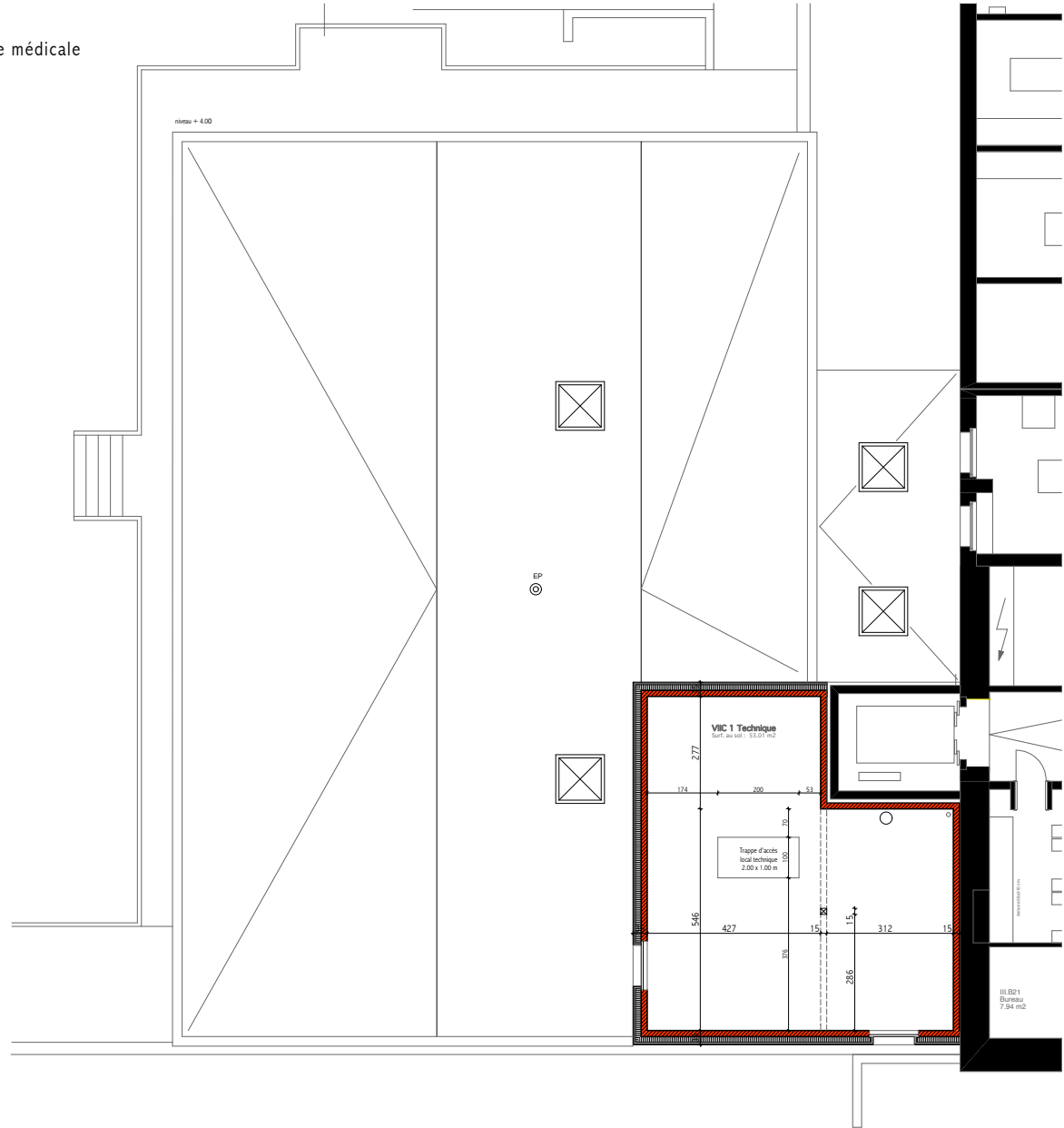
PGMM Schweiz AG
 Zürcherstrasse 19 8401 Winterthur
 tel : 052 555 33 00

HFR hôpital fribourgeois, Riaz
Projet de construction et d'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale

Etage réduction

Echelle : 1:100 PR Projet

Date: 01.09.08 Dess : jlt



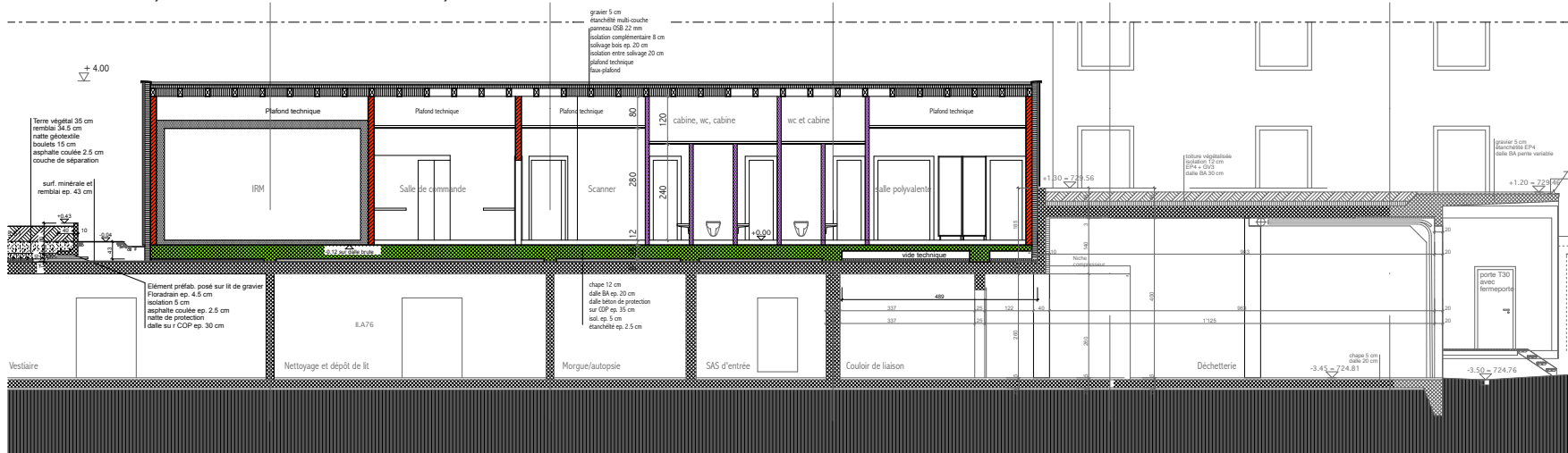
ARCHIRIME SA Atelier d'architecture
 Rte de La Pâla 11 Ch-1630 Bulle
 tel : 026 912 24 44 fax : 026 912 25 66
 e-mail : info@archirime.com www.archirime.com

Bonnard & Gardel
 Ingénieurs-conseils SA
 Avenue de Cour 61 1007 Lausanne
 tel : 021 618 11 11

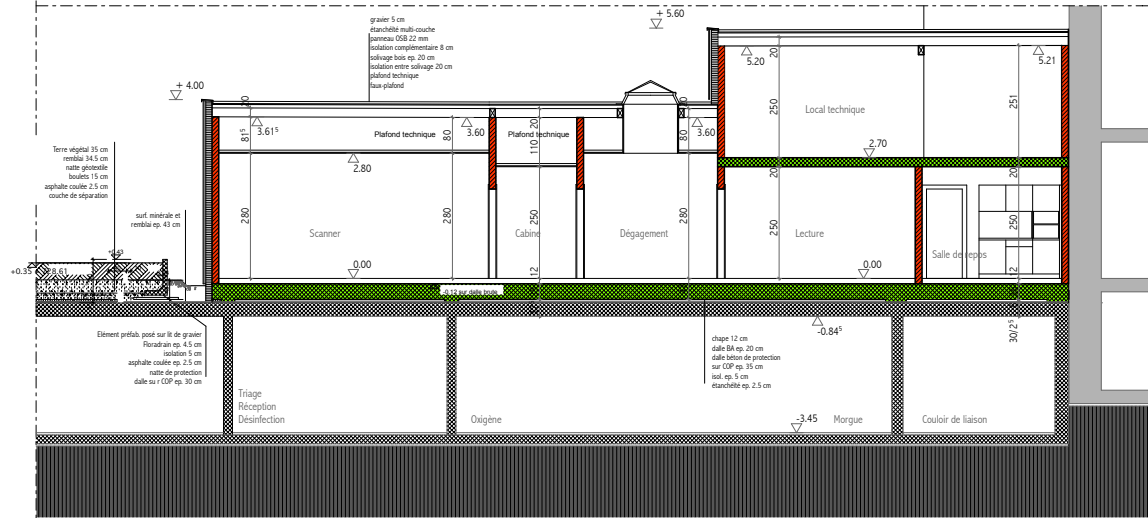
PGMM Schweiz AG
 Zürcherstrasse 19 8401 Winterthur
 tel : 052 555 33 00

Coupes réduction

Echelle : 1:100 PR Projet Date: 01.09.08 Dess : jlt



COUPE F - F bâtiment d'imagerie et COP



COUPE G - G bâtiment d'imagerie et COP

ARCHIRIME SA *Atelier d'architecture*
 Rte de La Pâla 11 Ch-1630 Bulle
 tel : 026 912 24 44 fax : 026 912 25 66
 e-mail : info@archirime.com www.archirime.com

Bonnard & Gardel *Ingenieurs-conseils SA*
 Avenue de Cour 61 1007 Lausanne
 tel : 021 618 11 11

PGMM Schweiz AG
 Zürcherstrasse 19 8401 Wetherthur
 tel : 052 555 33 00

HFR hôpital fribourgeois, Riaz
Projet de construction et d'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale

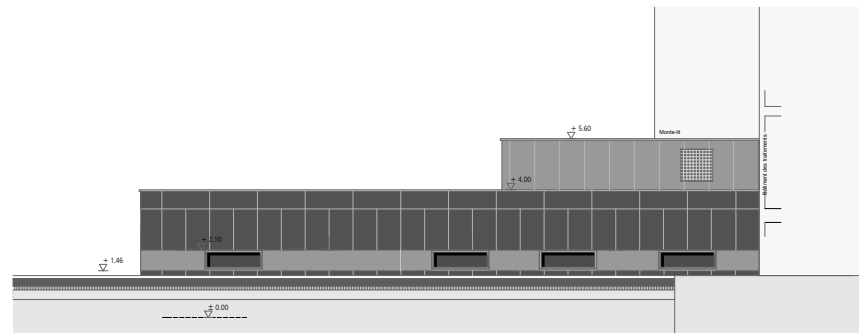
Façades réduction

Echelle : 1:140 PR Projet

Date: 01.09.08 Dess : jt



Façade Ouest



Façade Sud

ARCHIRIME SA Atelier d'architecture
Rte de La Pâla 11 Ch-1630 Bulle
tel : 026 912 24 44 fax : 026 912 25 66
e-mail : info@archirime.com www.archirime.com

Bonnard & Gardel
Ingénieurs-conseils SA
Avenue de Cour 61 1007 Lausanne
tel : 021 618 11 11

PGMM Schweiz AG
Zürcherstrasse 19 8401 Winterthur
tel : 052 555 33 00

Décret

du

relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale à l'HFR Riaz

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 27 juin 2006 concernant le Réseau hospitalier fribourgeois (LRHF);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 juillet 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Le programme de construction et d'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale à l'HFR Riaz est approuvé.

Art. 2

Le coût de la construction est estimé à un montant total de 3 803 600 francs, sur la base de l'indice suisse des prix de la construction (ISPC) arrêté au 1^{er} avril 2008 et établi à 125,3 points dans la catégorie «Construction d'immeubles administratifs – Espace Mittelland». Le coût des travaux sera majoré ou réduit en fonction de l'évolution de l'indice mentionné ci-dessus survenue entre la date de l'établissement du devis et celle de l'offre.

Dekret

vom

über einen Verpflichtungskredit für den Bau und die Ausrüstung eines Gebäudes für medizinische Bildgebung im HFR Riaz

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das Freiburger Spitalnetz (FSNG);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 7. Juli 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Programm für den Bau und die Ausrüstung eines Gebäudes für medizinische Bildgebung im HFR Riaz wird genehmigt.

Art. 2

Die Kosten des Baus werden auf der Grundlage des schweizerischen Baupreisindex (SBI) vom 1. April 2008, bei einem Stand von 125,3 Punkten für die Kategorie «Neubau von Bürogebäuden – Espace Mittelland», auf insgesamt 3 803 600 Franken veranschlagt. Die Kosten der Arbeiten werden entsprechend der Entwicklung des SBI, die zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte stattfindet, erhöht oder herabgesetzt.

Art. 3

Le coût des appareils et équipements médicaux destinés à l'imagerie médicale est estimé à 3 091 400 francs et celui qui est lié aux frais de personnel et d'exploitation, à 1 886 796 francs. Le coût des équipements et appareils sera majoré ou réduit en fonction des augmentations ou des diminutions officielles des prix survenues entre la date de l'offre et celle de l'achat des appareils et équipements. L'appareil d'IRM acheté correspond à une puissance de 1,5 tesla.

Art. 4

¹ Un crédit d'engagement de 7 067 529 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de la construction, de l'achat des appareils et équipements médicaux et de la prise en charge des coûts de fonctionnement.

² Le solde du financement du crédit d'engagement est assuré par les recettes supplémentaires liées au nouvel équipement et qui sont estimées à 1 714 267 francs.

Art. 5

Les crédits de paiements nécessaires à l'exécution des travaux, aux achats d'équipements et aux frais de fonctionnement seront portés au budget et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 6

Les dépenses de construction et d'équipement seront activées au bilan général de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

Art. 7

Le Conseil d'Etat renseignera le Grand Conseil sur l'avancement des travaux et sur l'utilisation des crédits.

Art. 8

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

Art. 3

Die Kosten der medizinischen Apparate und Ausrüstungen für die medizinische Bildgebung werden auf 3 091 400 Franken geschätzt, die Ausgaben für Personal- und Betriebskosten auf 1 886 796 Franken. Die Kosten der Apparate und Ausrüstungen werden entsprechend den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen, die zwischen der Einreichung der Offerte und dem Kauf der Apparate und Ausrüstungen eintreten, erhöht oder herabgesetzt. Das gekaufte MRI-Gerät hat eine Leistung von 1,5 Tesla.

Art. 4

¹ Für die Finanzierung des Baus, den Kauf der medizinischen Apparate und Ausrüstungen sowie die Übernahme der Betriebskosten wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 7 067 529 Franken eröffnet.

² Der Restbetrag des Verpflichtungskredites wird mit den Mehreinnahmen finanziert, die dank der neuen Ausrüstung entstehen und auf 1 714 267 Franken geschätzt werden.

Art. 5

Die erforderlichen Zahlungskredite für die Ausführung der Arbeiten, den Kauf der Ausrüstungen und die Betriebskosten werden in den Finanzvoranschlag eingetragen und entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 6

Die Ausgaben für den Bau und die Ausrüstung werden in der Gesamtbilanz des Staates aktiviert und anschliessend gemäss Artikel 27 FHG abgeschrieben.

Art. 7

Der Staatsrat unterrichtet den Grosse Rat über den Fortgang der Arbeiten und die Verwendung der Kredite.

Art. 8

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 144

Propositions de la commission parlementaire

Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale à l'HFR Riaz

La commission parlementaire ordinaire,

composée de Nicole Aeby-Egger, Dominique Corminboeuf, Yvan Hunziker, Yves Menoud, André Schoenenweid, Roger Schuwey, Yvonne Stempfel-Horner et Jean-Pierre Thürler, sous la présidence du député Nicolas Rime,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 9 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 9 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le 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 organisé).

Le 24 août 2009.

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 144

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Bau und die Ausrüstung eines Gebäudes für medizinische Bildgebung im HFR Riaz

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Nicolas Rime und mit den Mitgliedern Nicole Aeby-Egger, Dominique Corminboeuf, Yvan Hunziker, Yves Menoud, André Schoenenweid, Roger Schuwey, Yvonne Stempfel-Horner und Jean-Pierre Thürler

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Version 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 24. August 2009.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 144/Préavis CFG

Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale à l'HFR Riaz

La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Entrée en matière

Par 11 voix, sans opposition ni abstention (2 membres excusés), 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 (2 membres excusé), la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'adopter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat, sous réserve d'explications relatives aux articles 3 et 4.

Le 26 août 2009.

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 144/ Stellungnahme FGK

Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Bau und die Ausrüstung eines Gebäudes für medizinische Bildung im HFR Riaz

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag :

Eintreten

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, unter dem finanziellen Gesichtspunkt auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf unter dem finanziellen Gesichtspunkt in der Fassung des Staatsrates anzunehmen; die Erklärungen zu den Artikeln 3 und 4 bleiben vorbehalten.

Den 26. August 2009.

Projet du 18.08.2009

Entwurf vom 18.08.2009

Décret

N° 147

du

relatif aux naturalisations

*Ce décret des naturalisations est disponible,
en version papier, sur demande,
auprès de la Chancellerie d'Etat.*

Dekret

Nr. 147

vom

über die Einbürgerungen

*Dieses Dekret über die Einbürgerungen
ist auf Verlangen auf Papier bei der Staatskanzlei
erhältlich.*

Décret

du

relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 18 de la loi du 11 mai 2007 sur l'élection et la surveillance des juges ;

Sur proposition du Conseil de la magistrature du 19 août 2009,

Décète :

Article unique

Sont réélus à la fonction qu'ils occupent actuellement, sans mise au concours, les membres du pouvoir judiciaire suivants :

1. *Jean-François Etter*, assesseur suppléant auprès du Tribunal des baux à loyer de la Singine et du Lac / Ersatzbeisitzer beim Mietgericht des Sense- und Seebezirks
2. *René Lauper*, assesseur suppléant auprès du Tribunal des baux à loyer de la Singine et du Lac / Ersatzbeisitzer beim Mietgericht des Sense- und Seebezirks
3. *Pierre Wicht*, assesseur auprès du Tribunal des baux à loyer de la Sarine/ Beisitzer beim Mietgericht des Saanebezirks
4. *Christian Brique*, assesseur suppléant auprès du Tribunal des baux à loyer de la Sarine / Ersatzbeisitzer beim Mietgericht des Saanebezirks
5. *Jean-Bernard Droux*, assesseur auprès du Tribunal des baux à loyer de la Gruyère, Glâne, Broye et Veveyse / Beisitzer beim Mietgericht des Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirks
6. *Norbert Chardonens*, assesseur suppléant auprès du Tribunal des baux à loyer de la Gruyère, Glâne, Broye et Veveyse / Ersatzbeisitzer beim Mietgericht des Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirks

Dekret

vom

über die Wiederwahl von Mitgliedern der Gerichtsbehörden

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 18 des Gesetzes vom 11. Mai 2007 über die Wahl der Richterinnen und Richter und die Aufsicht über sie;

auf Antrag des Justizrats vom 19. August 2009,

Beschliesst:

Einziges Artikel

Folgende Mitglieder der Gerichtsbehörden werden wiedergewählt, ohne dass die Funktionen, die sie bisher ausgeübt haben, ausgeschrieben werden:

RAPPORT de la Commission des pétitions

Sur la pétition intitulée

« La pharmacie d'officine en Suisse est en réel danger ! »

Cette pétition a été adressée au Grand Conseil en date du le 16 février 2009, cela au nom de l'association pharm'action. Destiné aux autorités cantonales suisses, le texte fait écho à une pétition semblable adressée aux Chambres fédérales au 30 janvier de cette année. La Commission des pétitions a examiné cette demande lors de sa séance du 20 août 2009.

CONTENU

Les pétitionnaires estiment que la survie des pharmacies indépendantes est mise en péril par plusieurs développements récents :

- le prix des médicaments à la charge de l'assurance obligatoire des soins – *i.e.* : ceux figurant sur la liste des spécialités (LS) – ne couvre pas les frais de distribution, ce qui oblige le pharmacien à combler par d'autres biais le manque à gagner qui en résulte ;
- cette situation profite aux chaînes de pharmacies, qui réalisent une part substantielle de leurs bénéfices avec la vente de produits autres que les médicaments LS ;
- par ailleurs, le canton de Zurich vient de généraliser la vente de médicaments par les médecins, système qui pourrait s'étendre à d'autres cantons ;
- enfin, de nombreux médicaments autrefois réservés aux pharmacies peuvent aujourd'hui être acquis en droguerie, voire en grande surface.

Les pétitionnaires sont de l'avis que ces développements sont contraires à l'intérêt public, puisqu'ils sont de nature à mettre en danger l'approvisionnement sur tout le territoire du canton et à évincer le pharmacien, qui doit jouer un rôle de conseiller, de la relation thérapeutique. Ils demandent aux autorités cantonales d'étudier les conséquences de la politique actuelle sur le système de santé, de prévenir d'éventuels dommages pour ce dernier et de protéger la mission du pharmacien.

PRISE DE POSITION DE LA DIRECTION DE LA SANTE ET DES AFFAIRES SOCIALES

Par courrier du 12 mai 2009, en réponse à une demande d'information de la Commission des pétitions, la DSAS admet que la liberté de commerce peut dans ce domaine avoir des effets pervers, par exemple en défavorisant les pharmacies dans les régions périphériques. Elle répond toutefois que les autorités sanitaires n'ont aucune base légale pour intervenir sur le plan économique, leur rôle se limitant à garantir la qualité des prestations offertes par les pharmaciens.

Dès lors, la Direction estime que les autorités cantonales ne sont pas les partenaires appropriés pour remédier aux problèmes relevés par les pétitionnaires.

PROPOSITION DE LA COMMISSION

La Commission des pétitions déclare cette pétition recevable, mais propose au Grand Conseil, par 6 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), **de ne pas y donner suite**.

La Commission motive sa proposition par les considérations suivantes :

- pour l'essentiel (fixation des prix, définition des listes des médicaments, liberté de commerce) les problèmes mentionnés par les pétitionnaires relèvent de la législation fédérale ;
- quant au phénomène des médecins vendeurs de médicaments, il ne joue qu'un rôle marginal au canton de Fribourg.

Le Président de la Commission :

René Thomet

Fribourg, le 20 août 2009.

GROSSER RAT*Septembersession 2009***BERICHT
der Petitionskommission****Zur Petition****«Die Schweizer Offizinapotheken sind gefährdet»**

Beim Grossen Rat eingereicht wurde diese Petition am 16. Februar 2009 vom Verein „pharm/action“. Sie richtet sich an die Schweizer Kantonsbehörden; ein ähnlicher Text wurde am 30. Januar dieses Jahres bei der Eidgenössische Bundesversammlung eingegeben. Die Petitionskommission hat das Ersuchen von pharm/action in ihrer Sitzung vom 20. August 2009 geprüft.

INHALT

Die Petitionäre sind der Ansicht, dass folgende jüngste Entwicklungen das Überleben der unabhängigen Apotheken gefährden:

- der Preis der kassenpflichtigen Medikamente – d.h. derjenigen Heilmittel, die auf der Spezialitätenliste aufgeführt sind – genügt nicht, um die Vertriebskosten zu decken; den daraus erwachsenden Verdienstausfall müssen die Apotheker anderweitig ausgleichen;
- von dieser Situation profitieren Apothekenketten, die ein Grossteil ihres Gewinns aus dem Verkauf nicht kassenpflichtiger Medikamente und anderer Produkte ziehen;
- im Kanton Zürich dürfen ausserdem neu sämtliche Ärzte selber Medikamente verkaufen; dieses System könnte sich auf weitere Kantone ausweiten;
- zu schaffen macht den Apothekern nicht zuletzt auch die Tatsache, dass zahlreiche Medikamente, deren Verkauf bis anhin den Apotheken vorbehalten war, neu auch in Drogerien oder sogar Warenhäusern erhältlich sind.

Die Urheber der Petition finden, diese Neuerungen würden dem öffentlichen Interesse zuwiderlaufen, da sie die flächendeckende Versorgung der Kantonsbevölkerung gefährden und den Apotheker als Berater aus der Arzt-Patient-Beziehung ausklammern. Sie fordern die kantonalen Behörden auf, die Auswirkungen der gegenwärtigen Politik auf das Gesundheitssystem zu untersuchen, schädlichen Folgen vorzubeugen und die Rolle des Apothekers zu bewahren.

STELLUNGNAHME DER DIREKTION FÜR GESUNDHEIT UND SOZIALES

In ihrer Stellungnahme vom 12. Mai 2009 räumt die DGS auf Anfrage der Petitionskommission ein, dass die Gewerbefreiheit in diesem Zusammenhang unerwünschte Nebeneffekte zeitigen kann, indem beispielsweise Apotheken in Randregionen benachteiligt werden. Die Direktion weist jedoch darauf hin, dass die Gesundheitsbehörden über keinerlei Gesetzesgrundlage verfügen, um auf volkswirtschaftlicher Ebene einzugreifen; ihre Aufgabe beschränkt sich darauf, Qualität und Sicherheit der Apotheker-Dienstleistungen sicherzustellen.

Die Gesundheitsdirektion ist deshalb der Ansicht, die kantonalen Behörden seien nicht der richtige Ansprechpartner um die von den Petitionären erwähnten Probleme zu lösen.

ANTRAG DER KOMMISSION

Die Petitionskommission erklärt diese Petition zulässig, beantragt aber dem Grossen Rat mit 6 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt), **ihr nicht Folge zu geben.**

Die Kommission begründet ihren Antrag wie folgt

- die Probleme, die von den Urhebern der Petition vorgetragen werden, betreffen vornehmlich Bundesgesetzgebung (Preisgestaltung, Erstellen von Medikamentenlisten, Gewerbefreiheit);
- die Frage der Medikamentenabgabe durch die Ärzte selber ist im Kanton von untergeordneter Bedeutung.

Der Kommissionspräsident:

René Thomet

Freiburg, den 20. August 2009

Commission des finances et de gestion du Grand Conseil
Finanz- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates

Rapport

**sur les responsabilités politiques dans le dépassement
du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême H189**

Bericht

über die politische Verantwortung für die Überschreitung der Baukredite für die Umfahrungsstrasse H189 Bulle und La Tour-de-Trême

Fribourg, août 2009
Freiburg, im August 2009

Table des matières

- 1. Mandat du Grand Conseil**
- 2. Méthode de travail**
 - 2.1. En général
 - 2.2. Documents mis à disposition
 - 2.3. Personnes auditionnées et questions posées
- 3. Synthèse des travaux**
 - 3.1. Généralités
 - 3.2. Séances plénières
 - 3.3. Sous-groupe 1
 - 3.4. Sous-groupe 2
 - 3.5. Auditions
- 4. Résumé des auditions**
- 5. Analyse des responsabilités opérationnelles**
 - 5.1. Constatations
 - 5.2. Responsabilités
- 6. Analyse des responsabilités politiques**
 - 6.1. Constatations
 - 6.2. Responsabilités
 - 6.3. Conclusion
- 7. Coût financier de l'enquête et remerciements**

Liste des abréviations

ASI	Association Sud Ingénieurs
BAMO	Bureau d'appui au Maître de l'ouvrage
B & G ou BG	Bonnard & Gardel
CFG	Commission des finances et de gestion
COFIL	Comité de pilotage
DAEC	Direction de l'Aménagement, de l'environnement et des constructions
DGT	Direction générale des travaux
DLT	Direction locale des travaux
DPC	Département des Ponts et Chaussées
DTP	Direction des Travaux Publics
EIE	Etude d'impact sur l'environnement
GM	Gestion des matériaux
IF	Inspection des finances
OFEFP	Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage
OFROU	Office fédéral des routes
RIE	Rapport d'impact sur l'environnement
SAR	Service des autoroutes
SEN	Service cantonal de l'environnement
SPC	Service des Ponts et Chaussées

Monsieur le Président du Grand Conseil,
Mesdames les première et deuxième vice-présidentes,
Mesdames et Messieurs les député(e)s,

Nous avons l'honneur de déposer notre rapport faisant suite à la requête du groupe PS demandant l'institution d'une Commission d'Enquête Parlementaire « Coût de la H 189 », ainsi qu'à la motion d'ordre des députés Jean-Louis Romanens (PDC) et Jean-Denis Geinoz (PLR) demandant d'attribuer à la Commission des Finances et de Gestion et non à une CEP, le mandat de conduire une enquête concernant les dépassements de crédits de la H 189.

1. Mandat du Grand Conseil

Lors de la session ordinaire du Grand Conseil du mardi 17 juin 2008, les député(e)s ont décidé, par 54 voix contre 17 voix et 23 abstentions, de confier à la Commission des finances et de gestion (ci après : CFG) le mandat de procéder à:

- 1) **l'examen des responsabilités politiques dans le cadre du dépassement de crédit**
- 2) **l'analyse des différents rapports**

(Bulletin officiel du Grand Conseil, session de juin 2008, pp. 835 et ss).

La CFG a fonctionné selon ses attributions (art. 14 et 193 loi sur le Grand Conseil - LGC).

Art. 14 Commission des finances et de gestion

¹ *La Commission des finances et de gestion a les attributions suivantes:*

- a) *elle examine le plan financier, les projets de budget, les comptes annuels et les demandes de crédits d'engagement qui doivent être soumis au Grand Conseil;*
- b) *elle préavise les décrets dont les conséquences financières portent sur une somme brute supérieure à 1,5 million de francs;*
- c) *elle contrôle la gestion et examine le compte rendu des autorités, établissements et autres organismes soumis à la haute surveillance du Grand Conseil, à l'exception du pouvoir judiciaire;*
- d) *elle examine le programme de législature;*
- e) *elle examine et, au besoin, prend position sur les rapports des organes de contrôle des finances;*
- f) *elle exerce les autres compétences que lui attribue la législation, notamment celle sur les finances de l'Etat.*

² *Les organes du Grand Conseil peuvent demander le préavis de la Commission des finances et de gestion sur d'autres questions financières ou sur une question de principe concernant la gestion de l'administration.*

Art. 193 Relations avec la Commission des finances et de gestion

¹ *La Commission des finances et de gestion est en relation directe avec le service chargé de l'administration des finances.*

² Elle peut, après en avoir avisé le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice concerné-e, s'adresser aux organes des établissements autonomes, de l'administration centrale, de la Banque cantonale de Fribourg et d'autres délégataires de tâches publiques, pour en obtenir les renseignements nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

³ Elle invite le Conseil d'Etat à lui fournir verbalement ou par écrit les réponses à ses observations et questions. Le Conseil d'Etat doit transmettre ses réponses suffisamment tôt pour que la Commission des finances et de gestion puisse présenter son rapport au Grand Conseil.

⁴ Si l'objet est important, la Commission des finances et de gestion peut décider que ses observations, ses propositions et les réponses du Conseil d'Etat seront remises par écrit aux membres du Grand Conseil.

Elle a auditionné les personnes susceptibles de lui fournir les renseignements nécessaires à la compréhension du dossier.

Quand bien même la CFG n'est pas investie des mêmes pouvoirs qu'une commission d'enquête parlementaire au sens des articles 182 à 188 LGC, elle a pu obtenir les renseignements sollicités des services de la DAEC et a entendu toutes les personnes concernées. Pour compléter sa connaissance du dossier, la CFG a également entendu des personnes extérieures à l'administration.

Pour conduire son action, la CFG se plaît à relever l'excellente collaboration de toutes les personnes auditionnées.

Elle s'est inspirée des dispositions suivantes de la loi sur le Grand Conseil:

CHAPITRE 15 Commission d'enquête parlementaire

Art. 182 Procédure d'institution

¹ La demande d'enquête se présente sous la forme d'une requête émanant d'au moins cinq membres ou d'une commission permanente du Grand Conseil.

² Le Secrétariat en informe immédiatement le Conseil d'Etat.

³ L'institution de la commission d'enquête et son mandat prennent la forme d'un décret simple. Grand Conseil 4 L'institution de la commission d'enquête n'empêche pas le déroulement des autres procédures prévues par la loi, pour autant que le travail de la commission d'enquête ne soit pas rendu plus difficile ou impossible.

Art. 183 Procédure et moyens

¹ La commission d'enquête détermine les mesures touchant à la procédure et au personnel nécessitées par ses recherches.

² La commission d'enquête peut notamment interroger des personnes appelées à fournir des renseignements, auditionner des témoins, demander des renseignements et des documents aux autorités, aux membres d'autorités, aux

unités administratives, aux collaborateurs et collaboratrices de l'Etat et aux particuliers, ordonner des expertises et procéder à des inspections de lieux.

³ *Les dispositions du code de procédure et de juridiction administrative relatives à l'établissement des faits, à l'administration des preuves, à la récusation et aux mesures provisionnelles sont applicables par analogie, dans la mesure où la présente loi ne prévoit pas des dispositions plus particulières. Les articles 292 et 309 du code pénal suisse sont également applicables.*

⁴ *Avant qu'une personne ne soit entendue, il y a lieu d'établir si elle doit l'être en qualité de personne appelée à fournir des renseignements, en qualité de témoin ou en qualité d'expert. Si l'enquête concerne uniquement ou principalement une personne déterminée, celle-ci peut seulement être entendue comme personne appelée à fournir des renseignements.*

⁵ *Les membres de la commission d'enquête et toutes les personnes qui participent à l'enquête sont soumis au secret de fonction.*

Art. 184 *Droit des personnes concernées*

¹ *Les personnes appelées à fournir des renseignements ont le droit de refuser de déposer. Elles doivent être informées de ce droit.*

² *Les personnes directement touchées dans leurs intérêts par l'enquête ont le droit d'être assistées, de participer aux auditions et de poser des questions complémentaires. Elles peuvent en outre consulter les dossiers, les expertises et les rapports produits ainsi que les procès-verbaux d'audition.*

³ *La commission peut restreindre ou refuser le droit des personnes directement touchées dans leurs intérêts d'assister aux auditions et de consulter les documents si l'intérêt de l'enquête en cours l'exige. Dans ce cas, la commission ne peut se fonder sur les moyens de preuve concernés que si les intéressés ont été informés de leur contenu essentiel et que Grand Conseil possibilité leur a été accordée de s'exprimer à ce sujet et d'apporter d'autres preuves.*

⁴ *Une fois les recherches terminées et avant la présentation du rapport au Grand Conseil, les personnes auxquelles des reproches sont adressés ont le droit de s'exprimer devant la commission d'enquête. Leurs prises de position doivent figurer en substance dans le rapport.*

Art. 185 *Collaborateurs et collaboratrices de l'Etat*

¹ *Les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat sont tenus de donner avec véracité des renseignements sur les constatations se rapportant à leurs obligations et qu'ils ont faites en raison de leur fonction ou dans l'accomplissement de leur service. Ils sont également tenus de signaler les documents susceptibles de faire l'objet de l'enquête.*

² *Ils sont libérés du secret de fonction pour les faits en rapport avec l'enquête menée.*

Art. 186 *Droits du Conseil d'Etat*

¹ *Le Conseil d'Etat et ses membres disposent des droits mentionnés à l'article 184. Ils peuvent se faire représenter.*

² *Le Conseil d'Etat et ses membres ont le droit de s'exprimer sur les conclusions de l'enquête devant la commission et dans un rapport adressé au Grand Conseil.*

³ *L'article 185 s'applique par analogie à la communication de renseignements par des membres du Conseil d'Etat à la commission d'enquête.*

Art. 187 Droits du Conseil de la magistrature

Lorsque l'enquête porte sur l'administration de la justice, le Conseil de la magistrature a le droit de s'exprimer sur les conclusions de l'enquête devant la commission et dans un rapport adressé au Grand Conseil.

Art. 188 Voie de droit

¹ *La personne atteinte par une mesure, une décision ou le rapport de la commission d'enquête peut recourir devant le Tribunal cantonal en invoquant la violation de règles d'organisation ou de procédure ou la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents.*

² *Le recours n'a pas d'effet suspensif.*

³ *Le délai de recours est de dix jours à compter de la mesure ou de la communication de la décision. Il est de trente jours en cas de recours contre le rapport de la commission d'enquête.*

⁴ *Les dispositions du code de procédure et de juridiction administrative relatives au mémoire de recours, à l'instruction du recours et à l'indemnité de partie sont applicables par analogie.*

⁵ *A la demande de la partie recourante, le jugement du Tribunal cantonal doit être, en tout ou partie, rendu public en séance du Grand Conseil.*

2. Méthode de travail

2.1. En général

Très rapidement après la décision du Grand Conseil, la CFG a tenu une séance préparatoire le 25 juin 2008 au cours de laquelle elle a fixé les règles qu'elle entendait suivre pour mener à bien son mandat. Lors de cette séance, elle a désigné une délégation chargée de rencontrer le Conseil d'Etat pour mettre au point divers aspects relatifs à ce dossier. Elle a également défini quelques règles de fonctionnement notamment en ce qui concerne la confidentialité particulière qui devait être garantie dans le traitement de ce dossier. La CFG a également chargé son président de tout ce qui relevait de la communication avec l'extérieur.

Le 1^{er} juillet 2008, une délégation de la CFG composée de M. Pascal Kuenlin, Président, M^{me} Solange Berset, MM. Gilbert Cardinaux et Jean-Louis Romanens a rencontré des représentants du Conseil d'Etat, à savoir M. Pascal Corminboeuf, Président, M^{me} Isabelle Chassot et M. Erwin Jutzet. Cette séance avait pour buts d'une part d'informer le Conseil d'Etat des modalités de fonctionnement de la commission et d'autre part de mettre au point une procédure simplifiée de levée du secret de fonction ceci dans le but de conduire sereinement les auditions. La commission a ensuite informé le Conseil d'Etat de la méthode qu'elle allait utiliser pour l'audition des personnes concernées.

Au lieu de simplement convoquer et auditionner les responsables politiques impliqués dans ce dossier, la CFG a choisi de l'étudier de manière plus large dans les faits. Cette manière de faire a certes demandé un engagement beaucoup plus important mais elle a permis à la CFG de bénéficier d'une connaissance plus large du dossier avant d'auditionner toutes les personnes concernées.

Dans cet esprit, elle a créé deux sous-groupes chargés d'examiner quelques aspects particuliers du dossier:

Sous-groupe 1

chargé de l'examen de la Centrale de gestion des matériaux et de la vérification des exigences environnementales, il était composé de:

- Solange Berset, Présidente,
- Gilbert Cardinaux,
- Claude Chassot,
- Alex Glardon,
- Pascal Kuenlin,
- Edgar Schorderet,
- Jean-Pierre Siggen.

Sous-groupe 2

chargé de l'examen des procès-verbaux de la DAEC, du Conseil d'Etat et du devis général, il était composé de:

- Jean-Louis Romanens, Président,
- Dominique Corminboeuf,
- Ursula Krattinger-Jutzet,
- Michel Losey,
- Yvonne Stempfel-Horner,
- Jean-Pierre Thürler.

Pour assurer un soutien administratif, la CFG a engagé un secrétaire ad hoc pour l'assister dans ses travaux. Il a été associé aux travaux de la CFG dès le 1^{er} septembre 2008 et a fonctionné à plein-temps jusqu'à la fin de la rédaction du rapport.

La CFG s'est également inspirée du rapport d'audit de l'IF. Elle est toutefois restée attentive au fait que sa mission n'était pas de faire un audit bis, mais bien de rechercher, dans l'ensemble des faits, les éléments qui auraient pu ou dû permettre à l'autorité politique d'anticiper et de maîtriser les coûts des travaux de la H189.

2.2. Documents mis à disposition

La CFG et les sous-groupes ont requis et obtenu les documents suivants:

- les procès-verbaux du Conseil d'Etat en relation avec la H189,
- les procès-verbaux de la DAEC et du SPC,
- toute la correspondance échangée par la DAEC avec le SEN,
- toute la correspondance avec les instances fédérales concernées (OFEFP, OFROU) au sujet du rabattement de la nappe phréatique dans la plaine des Granges,
- le rapport élaboré par l'ASI en juin 2004, relatif à la modification du projet initial,
- les documents relatifs à l'examen de l'adjudication de la Centrale d'exploitation des matériaux, soit:
 - tableau comparatif,
 - procès-verbaux des séances d'audition avec les entreprises,
 - préavis d'adjudication du SPC,
 - analyse effectuée par l'ASI,
 - procès-verbaux de chantier,
 - listes et rapports financiers à différentes dates et se rapportant à l'estimation du coût final du lot 221 Gestion des matériaux, tous ces documents ayant servi de base pour établir le rapport d'audit de l'IF,
- une note de synthèse permettant de réconcilier les montants du message du Conseil d'Etat du mois d'août 2000 et ceux communiqués à l'OFROU le 8 mars 2002. Ces documents sont toujours en attente,
- des explications pour le respect des directives cantonales en matière de signatures des engagements financiers de l'Etat de Fribourg au sein de la DAEC et plus précisément du SPC.

2.3. Personnes auditionnées et questions posées

A la fin de l'analyse de tous les documents remis, la CFG a identifié 25 questions qui ont été posées à l'ensemble des personnes auditionnées.

La CFG a entendu les personnes suivantes:

- M. Christophe Bressoud, SPC, chef de projet a.i. de la H189 le 15 décembre 2008
- M. Pascal Aeby, conseiller économique de la DAEC le 15 décembre 2008
- M. Claude Morzier, ingénieur cantonal de 1996 à octobre 2007 le 16 décembre 2008
- M. Philippe Burgy, chef de projet adjoint de la H189 le 21 janvier 2009
- M. Bernard Pochon, secrétaire général de la DAEC le 21 janvier 2009
- M. le Conseiller d'Etat Beat Vonlanthen, Directeur de la DAEC de juillet 2004 à fin décembre 2006 le 30 janvier 2009
- M. Philippe Dumont, chef comptable du SPC le 30 janvier 2009
- M. Pierre Kohler, BAMO le 4 février 2009
- M. le Président du Conseil d'Etat Claude Lässer, Directeur de la DAEC de janvier 1997 à fin juin 2004 le 6 février 2009
- M. Jean-Bernard Tissot, chef de projet de la H189 de 1997 à fin octobre 2008 le 16 février 2009
- M. Pierre Aeby, conseiller d'Etat, Directeur de la DAEC de 1991 à fin 1996 le 3 mars 2009
- M. Martin Descloux, chef de service adjoint du SEN le 3 mars 2009
- MM. Monnard et Fahrni, ancien et actuel chefs de projet ASI le 3 mars 2009
- M. André Piller, chef du SAR le 4 mars 2009
- M. le Conseiller d'Etat Georges Godel, Directeur de la DAEC, dès janvier 2007 le 4 mars 2009

Lors de chaque audition qui était par ailleurs enregistrée, le président précisait que:

- a) la CFG ne fonctionnait pas comme une Commission d'Enquête Parlementaire
- b) les personnes qui venaient déposer pouvaient refuser de se laisser interroger si elles le souhaitaient
- c) un procès-verbal serait dressé et envoyé par le secrétaire de la CFG
- d) un délai de 10 jours leur était imparti pour en prendre connaissance, ajouter leurs corrections et le retourner signé.

Toutes les personnes auditionnées ont accepté ces principes de fonctionnement et ont validé leurs propos en contresignant le PV d'audition qui les concernait.

3. Synthèse des travaux

3.1. Généralités

La commission a tenu 69 séances depuis le 25 juin 2008 tant plénières qu'en sous-groupes ou en délégation. Les premières séances ont été consacrées à l'examen des documents fournis quelques fois avec l'aide de personnes externes représentants de l'IF et de la DAEC.

La CFG a également étudié le mandat confié au Bureau d'ingénieurs conseils Bonnard & Gardel (B & G) qui a œuvré comme Bureau d'Appui au Maître de l'Ouvrage (BAMO). La responsabilité de ce bureau a également été analysée par le Prof. Pichonnaz, sur demande de la CFG.

3.2. Séances plénières

La première séance plénière, du 25 juin 2008, a été consacrée à:

- examiner les limites des compétences de la CFG,
- valider le principe d'une rencontre avec le Conseil d'Etat pour mettre au point divers aspects relatifs au dossier et l'informer de son mode de faire,
- définir la communication vers l'extérieur,
- organiser son travail.

La séance du 7 juillet 2008 a été consacrée à discuter des éléments recueillis par l'IF dans son rapport d'audit.

La troisième séance a eu lieu le 16 juillet 2008 et a eu pour objets:

- l'analyse juridique des compétences de la CFG en tant que commission spéciale,
- la mise sur pied de 2 sous-groupes et la définition de leurs tâches,
- la définition des objectifs,
- l'établissement d'un planning,
- l'identification des thèmes à analyser,
- l'octroi d'un mandat externe pour analyser le travail du BAMO,
- l'engagement d'un secrétaire.

Les séances suivantes ont été consacrées à:

- faire le point sur l'avancement des travaux des sous-groupes,
- entendre Madame Irène Moullet, cheffe de l'IF, sur ses constatations,
- valider les questions à poser aux divers intervenants,
- rédiger le rapport avec un vote sur le projet le 8 juillet 2009 et un vote final le 19 août 2009.

3.3. Sous-groupe 1

Lors de deux séances qui se sont tenues les 24 juillet 2008 et 20 août 2008, le sous-groupe a défini le mandat d'étude qu'il allait confier afin d'analyser les relations entre le SPC et le BAMO. Il a également fixé comme autres objectifs l'examen des situations de l'ASI, de la Centrale de gestion des matériaux et du rabattement de la nappe phréatique. Il a établi une

liste de documents demandés à la DAEC. Le rapport sur le BAMO a été remis le 15 octobre 2008 et discuté lors des séances suivantes.

Une séance a également été consacrée à entendre M. Robert Heimo, ancien chef de l'IF, sur la Centrale de traitement des matériaux. Le sous-groupe 1 n'a pu obtenir tous les documents requis sur la Centrale de traitement des matériaux, notamment les procès-verbaux des réunions de chantier.

3.4. Sous-groupe 2

Le sous-groupe 2 a tenu une première séance, le 5 août 2008, en présence de M. Serge Reynaud de l'IF, cosignataire du rapport d'audit. Il s'est fixé pour objectifs d'examiner les décisions du Conseil d'Etat en matière d'adjudication pour savoir si elles respectaient le budget de la H189. Il a également recherché quelles ont été les causes des dépassements et qui les a cautionnés.

Après avoir reçu une partie des documents demandés, le sous-groupe 2 les a examinés en détail et a entendu MM. Pascal Aeby et Christophe Bressoud pour des précisions.

3.5. Auditions

La CFG a retenu 25 questions à poser aux personnes actives dans ce dossier.

Les personnes auditionnées se sont vu poser uniquement les questions les concernant.

4. Résumé des auditions

Remarques importantes:

- dans cette partie ne sont citées que les réponses utiles à la compréhension du dossier.
- la CFG insiste sur le fait que par mesure de compréhension et de simplification elle a, à chaque fois, procédé à une synthèse des réponses qui ont été données dans ce chapitre.

Question N° 1	Qui a décidé d'adjoindre un BAMO au SPC en 1996 et qui a décidé de le faire sans appel d'offres ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Pierre Aeby
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot
	<input type="checkbox"/> Claude Morzier

M. Aeby:

- ne se souvient pas de l'initiateur de la mise en place du BAMO. Il n'était pas d'accord sur le principe d'adjoindre un BAMO au SPC car un tel groupe d'accompagnement enlève du travail audit service, il aurait souhaité une fusion du SPC avec le SAR (PV Pierre Aeby, p. 2).

M. Tissot:

- l'initiative reviendrait à l'ancien ingénieur cantonal, M. Olivier Michaud (PV Tissot, p. 2).

M. Morzier:

- l'attribution du mandat à Bonnard & Gardel sans appel d'offre a été réalisée en toute légalité. En effet, l'article 7, alinéa 2 de l'Accord intercantonal sur les Marchés Publics (AIMP) du 25 novembre 1994 autorise les adjudications de gré à gré lorsque celles-ci ne dépassent pas 1 million de francs, ni 20 % du projet de construction (PV Morzier, p. 2).

Question N° 2	Qui a décidé que l'offre de suivi du budget de Bonnard & Gardel du 3 décembre 1996 (offre d'honoraires, phase 3) ne serait pas prise en compte par le SPC ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> Claude Lässer
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot

M. Morzier:

- n'a pas de souvenir particulier. Malgré l'offre très complète du BAMO pour cette activité, le SPC avait aussi pour objectif de limiter les coûts et préférait un BAMO

limité aux besoins qui avaient été définis précédemment, c'est-à-dire un appui avant tout technique et non pas financier, ceci dans la mesure où le SPC pouvait assumer lui-même cette tâche et s'en sentait capable.

M. Lässer:

- n'a pas eu connaissance d'une telle offre de Bonnard & Gardel en tant que BAMO (PV Lässer, p. 2).

M. Tissot:

- la renonciation de recourir aux services de Bonnard & Gardel pour assurer le suivi financier du chantier est le résultat d'une réflexion interne au SPC dans la mesure où il a été considéré qu'en collaboration avec la DLT, il pouvait assumer cette tâche et qu'il ne fallait pas augmenter les coûts des activités externes au service (PV Tissot, p. 3).

Question N° 3	Qui a décidé la mise en place d'un COPIL ? Qui l'a validé ? Quelle a été l'implication du SPC dans sa composition ? Quel a été son rôle? Quelles décisions prenait-il ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Claude Lässer <input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot <input type="checkbox"/> Claude Morzier

MM. Tissot et Lässer:

- un premier COPIL a fonctionné de 1991 à 1996, il a été présidé par le préfet de la Gruyère. Son rôle principal a été de définir le tracé. Sa mission accomplie, il a été dissous (PV Tissot, p. 3 et PV Lässer, p. 3).

M. Lässer:

- un nouveau COPIL qu'il présidait avait pour missions d'étudier les différentes variantes et de valider le tracé définitif par l'Ouest des localités. Les discussions y étaient difficiles en raison des intérêts divergents des personnes qui le composaient. Il avait aussi une fonction psychologique d'où l'intégration des intérêts locaux. Le COPIL ne disposait pas de règlement propre pour son fonctionnement (PV Lässer pp. 3 et 4).

M. Tissot:

- le COPIL devait définir le tracé et valider les variantes proposées par le groupe technique, il était parfaitement capable de se rendre compte des coûts au niveau du projet. Il a aussi poussé à faire des économies quand il le fallait (PV Tissot, p. 3).

M. Morzier:

- le COPIL venait aussi en appui au maître d'ouvrage. En effet, si les propositions faites n'étaient pas acceptées, les remarques du comité constituaient des pistes de réflexion pour le maître d'ouvrage (PV Morzier, p. 4).

Question N° 4	Pourquoi ne s'est-on pas préoccupé de la modification de la composition du COPIL après la votation populaire du 10 juin 2001 et ne l'a-t-on pas ou plus convoqué ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> Claude Lässer
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot

M. Morzier:

- la mission du COPIL était terminée au moment où le décret a été voté par le Grand Conseil et le projet retenu mis à l'enquête. M. Morzier a rappelé que l'autorité responsable du tracé routier restait le Conseil d'Etat. Cette autorité ne pouvait être déléguée à un COPIL (PV Morzier, p. 4).
- il aurait pu être convoqué à nouveau si des modifications avaient été apportées à la route (PV Morzier, p. 4).

M. Lässer:

- le COPIL avait rempli sa mission et son rôle n'était pas d'appuyer le maître d'ouvrage dans la réalisation des travaux. C'est pourquoi sa composition n'a pas été modifiée et il n'a plus été convoqué après la votation de juin 2001 (PV Lässer, pp. 4 et 5).
- il n'a pas été jugé nécessaire de le réunir à la suite de nouvelles études sur la sécurité requises par l'OFROU de 2002 à 2004 (PV Lässer, p. 5).

M. Tissot:

- après la votation populaire, le COPIL s'était encore réuni. Il était arrivé à la conclusion que sa mission était remplie et que les séances prenaient trop de temps. Le COPIL a donc mis fin lui-même à son mandat (PV Tissot, p. 4).

Question N° 5	Quand et comment ont été évoquées, au niveau de la DAEC, les difficultés entre le SPC et l'ASI ? Quelles éventuelles décisions ont été prises ? Qu'en a-t-il été de la décision de résilier le mandat ? Pourquoi n'est-on pas allé jusque là ?
Réponses de :	▫ Christophe Bressoud
	▫ Claude Morzier
	▫ Philippe Burgy
	▫ Bernard Pochon
	▫ BAMO (Pierre Kohler)
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

M. Bressoud:

- les problèmes avec l'ASI n'ont pas été soulevés avec suffisamment d'insistance. Le SPC n'a pas informé la Direction car il espérait que les choses s'arrangeraient. La résiliation du mandat a bien été évoquée, des contacts oraux ont eu lieu avec la Direction. Mais cela n'a jamais débouché sur l'envoi d'un courrier. Les informations sur les difficultés ont peu ou pas circulé vers la Direction. Cela est dû au fait qu'aucune décision de résiliation du mandat n'a été arrêtée (PV Bressoud, pp. 2 et 3).

M. Morzier:

- M. Lässer était informé régulièrement par l'ingénieur cantonal. Ce dernier précise que les discussions n'ont jamais fait l'objet de compte-rendu particulier car les procès-verbaux de ces réunions ne rapportaient que les décisions prises (PV Morzier, p. 5).
- les difficultés remontaient au printemps 2003, période d'adjudications des lots 100. L'ancien ingénieur cantonal reste vague sur les dates auxquelles les informations ont été faites à la Direction (PV Morzier, p. 6).

M. Burgy:

- sous réserve de vérification, les difficultés liées à la répartition des compétences remontent à 2001. Les premières difficultés liées à l'organisation ont surgi en décembre 2002. L'ASI souffrait de problèmes d'organisation interne, de compétences par rapport au dimensionnement de certains ouvrages (PV Burgy, p. 3).

M. Pochon:

- a eu connaissance des difficultés lorsque M. Tissot lui a demandé sous quelles conditions une résiliation du mandat de prestations avec l'ASI pouvait se faire. Il situe cet entretien en 2004 (PV Pochon, p. 2).

M. Kohler:

- la menace de résiliation a été annoncée à l'ASI lors de la réunion qui a eu lieu le 26 juin 2002 entre le SPC, l'ASI et le BAMO. Les discussions de cette réunion avaient été jugées suffisamment importantes par le SPC qui a fait adresser une copie du procès-verbal au Directeur M. Lässer (ce fait a été confirmé par M. Lässer) (PV Kohler, pp. 2 et 3).

M. Lässer:

- le début des difficultés peut être situé entre 2002 et 2004, il ne peut fournir plus de précisions dans la mesure où l'ingénieur cantonal lui avait demandé de ne pas intervenir encore auprès du Conseil d'Etat car il voulait encore résoudre la question de son propre chef. M. Lässer précise qu'il n'était pas favorable à une résiliation du mandat en raison des coûts. Celle-ci aurait occasionné des inconvénients majeurs puisqu'il aurait fallu lancer un nouvel appel d'offres (PV Lässer, pp. 5 et 6).

M. Tissot:

- les difficultés avec l'ASI remontent à l'été 2002 lorsqu'il a fallu présenter les premiers projets d'exécution.
- la Direction a été informée en automne 2002 de l'importance des difficultés rencontrées avec l'ASI (PV Tissot, p. 5).

Question N° 6	Qui avait pour tâche d'informer le Directeur de la DAEC ou le Conseil d'Etat sur les difficultés que connaissait le chantier de la H189 ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Christophe Bressoud
	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> Philippe Burgy
	<input type="checkbox"/> Bernard Pochon
	<input type="checkbox"/> Beat Vonlanthen
	<input type="checkbox"/> Claude Lässer
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot

MM. Morzier, Bressoud, Burgy, Pochon, Vonlanthen, Lässer et Tissot:

- la première personne qui devait faire passer l'information était l'ingénieur cantonal, cette tâche ressort du manuel de qualité (PV Morzier, p. 7, – PV Bressoud, p. 3, – PV Burgy, p. 4, – PV Pochon, p 3 – PV Vonlanthen, p. 3, – PV Lässer, p. 7 et PV Tissot, p. 7).

M. Morzier:

- il y avait des difficultés à recevoir des informations de la part de l'ASI sur l'utilisation du crédit afin de dresser une situation consolidée et d'en parler au Directeur (PV Morzier, pp. 8 et 9).

M. Vonlanthen:

- lors de la passation des dossiers à M. Vonlanthen, M. Lässer lui a donné connaissance des dossiers en cours. Il ne lui a rien signalé de particulier pour la H189. Il lui était possible de s'informer auprès de MM. Morzier et Tissot. Lors des séances du Conseil d'Etat pour les adjudications des travaux de la H189, les collègues de M. Vonlanthen discutaient pour s'assurer que la dotation budgétaire était respectée. M. Vonlanthen s'appuyait sur le rapport que le SPC lui adressait et selon lequel *"après vérification de toutes les offres, il apparaît que les montants totaux des résultats de la mise en soumission de ces travaux s'élèvent (net TTC) de X francs à X francs. Les montants des "moins-disant" comparés à la part correspondante, indexée, du crédit d'engagement, respecte le crédit alloué."* Ces rapports étaient signés de MM. Morzier et Tissot. Avant de défendre le dossier devant le Conseil d'Etat, M. Vonlanthen demandait toujours à ses collaborateurs si cela jouait. Il recevait la réponse rappelée ci-dessus. (PV Vonlanthen, p. 4).

M. Lässer:

- les informations se faisaient à deux niveaux: par l'ingénieur cantonal lors des entretiens réguliers qui se déroulaient toutes les 4 à 6 semaines, ainsi que lors de réunions ponctuelles demandées par le chef de projet et l'ingénieur cantonal.
- pour les séances avec l'ingénieur cantonal, il y avait un procès-verbal tenu par ce dernier, mais il n'y avait pas de notes tenues pour les séances spéciales demandées par le chef de projet.
- l'information suit une procédure formelle et passe de l'ingénieur cantonal vers le Directeur. Par contre, les discussions sur les difficultés avec l'ASI dans le cadre des réunions régulières ne sont pas reproduites dans les procès-verbaux qui reprennent uniquement les décisions (PV Lässer, p. 7).

M. Tissot:

- il aurait appartenu à l'ingénieur cantonal de rapporter les informations reçues de ses subordonnés. Il ignore cependant ce qui a été fait (PV Tissot, p. 7).

Question N° 7	Le SPC disposait-il de l'ensemble des chiffres des factures émises et payées au long du chantier ? Qui disposait de ces informations ? Qui pouvait les contrôler au sein de la Direction ? Qui établissait le suivi et les prévisions de fin de chantier ? Qui avait la vue d'ensemble ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Christophe Bressoud <input type="checkbox"/> Claude Morzier <input type="checkbox"/> Philippe Dumont <input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot <input type="checkbox"/> ASI (Michel Monnard et Markus Fahrni)

MM. Dumont, Bressoud, Morzier et Tissot:

- le SPC disposait, avec l'outil informatique SAP, d'un programme de comptabilité qui permettait la ventilation par rubriques et par lots (PV Dumont, p. 3, – PV Bressoud, p. 4, – PV Morzier, p. 9, – PV Tissot, p. 8).
- le seul enregistrement des factures reçues et payées ne permettait pas de savoir si les coûts étaient respectés par rapport au budget (PV Dumont, p. 3, – PV Bressoud, p. 4, – PV Morzier, p. 9).

M. Bressoud:

- la gestion des factures au SPC pour la construction de la H189 a été mal faite. Il cite en exemple sa volonté, en avril 2005, de faire un fichier Excel pour avoir un suivi des factures. Il lui a été répondu que le SAP suffisait et qu'il ne lui appartenait pas de le faire. Selon M. Bressoud, M. Tissot aurait dû le faire (PV Bressoud, p. 5).

M. Morzier:

- il ne se préoccupait des chiffres qu'au moment où il devait communiquer l'état des dépenses de son service, chantier par chantier, à son Directeur, soit tous les trois ou quatre mois. En l'état, les dépenses se situaient dans la fourchette, les adjudications se faisaient à des montants inférieurs à ceux prévus dans le budget (PV Morzier, p. 9).

M. Tissot:

- les informations de l'ASI étaient peu fiables. L'ASI ne fournissait pas les situations de chantier et quand elle les fournissait, elles n'étaient pas complètes (PV Tissot, p. 8).
- si un suivi financier de l'utilisation du crédit avait été mis en place, la situation de dépassement aurait pu être découverte en 2005 au moment d'adjuger les travaux des tranchées couvertes et des tracés à ciel ouverts au Nord et au Sud du chantier. Un crédit complémentaire aurait pu être demandé à ce moment (PV Tissot, p. 8).

- ce n'est qu'à partir de fin 2006 et début 2007 que les chiffres ont été demandés à l'ASI. Il a été très difficile de les obtenir et ce n'est qu'en septembre 2007 que les premiers chiffres fiables ont été fournis (PV Tissot, p. 8).
- les travaux du chantier proprement dits n'ont commencé qu'en 2003 après l'adjudication des lots 100. Il n'y avait donc pas de nécessité de produire des situations consolidées avant (PV Tissot, p. 10).

MM. Monnard et Fahrni:

- l'ASI avait proposé de faire un suivi financier. En confirmation de cette information, MM. Monnard et Fahrni ont fourni une copie du document établi au mois de juillet 2002 qui propose un suivi financier du projet de la H189. Le document contient une démarche pour le suivi financier s'il avait été confié à l'ASI. Ce tableau comportait les éléments des lots 100 connus à l'époque (PV Monnard et Fahrni, p. 5).

Question N° 8	Selon la norme SIA 103, le mandataire doit fournir des situations trimestrielles au Maître de l'ouvrage. Cela a-t-il été fait ? Qui avait connaissance de ces situations ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> BAMO (Pierre Kohler)
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot
	<input type="checkbox"/> ASI (Michel Monnard et Markus Fahrni)
	<input type="checkbox"/> André Piller

M. Morzier:

- a eu des entretiens avec M. Fahrni de l'ASI. Il en est ressorti que l'ASI n'avait pas reçu le mandat de fournir des situations périodiques au Maître de l'ouvrage. Cette prestation n'a pas été expressément incluse dans le contrat entre le SPC et l'ASI (PV Morzier, p. 10).

M. Kohler:

- le mandataire devait effectivement fournir des documents sur les coûts et sur le planning des travaux, mais M. Kohler ne se souvient pas à quelle fréquence cela devait avoir lieu. Le Maître de l'ouvrage pouvait recevoir ces informations de la part de l'ASI. Cela n'enlève pas que le Maître de l'ouvrage doit aussi, de son côté, suivre les coûts du chantier (PV Kohler, p. 3).

M. Tissot:

- l'ASI devait fournir des situations périodiques. Lorsque les demandes ont été formulées par le SPC, elle a renvoyé sa réponse en fixant des délais qui n'étaient pas tenus. Elle ne fournissait pas les états financiers précis. Il manquait l'un ou l'autre élément (PV Tissot, p. 10).

MM. Monnard et Fahrni:

- la DGT ne leur avait pas été formellement attribuée. Ils ont insisté sur le fait que l'obligation de fournir les situations incombait à la partie au contrat qui assumait la DGT, en l'occurrence le SPC (PV Monnard et Fahrni, p. 4).
- l'ASI n'a eu des DLT sur le chantier qu'à partir de l'adjudication des tranchées couvertes et des tracés à ciel ouvert. Elle ne pouvait donc fournir de situation d'ensemble (PV Monnard et Fahrni, pp. 4 et 5).
- en octobre 2002, le SPC leur avait demandé de suspendre les activités liées au mandat de prestations globales et de s'investir dans les réponses à apporter aux exigences nouvelles de l'OFROU en matière de sécurité. Cela n'a pas permis aux mandataires d'exercer leur contrôle sur l'ensemble du chantier qui commençait (PV Monnard et Fahrni, p. 6).
- cette situation a duré jusqu'au printemps 2004 lorsque l'une des variantes proposées par l'ASI au SPC a été acceptée par l'OFROU. Cette variante qui modifiait en certains endroits le tracé de la H189 et les sorties des ouvrages enterrés a été soumise à une nouvelle enquête publique. A ce moment, l'ASI a proposé au Maître de l'ouvrage de calculer les incidences financières de ces modifications. Le Maître de l'ouvrage n'a pas accepté la proposition et le chantier a continué pour tenir les délais de construction de la route (PV Monnard et Fahrni, pp. 6 et 7).
- pour l'ASI, la première constatation évidente d'un dépassement du crédit de la construction a été faite en automne 2006 lors de l'envoi d'un courrier du 6 novembre 2006 et dans lequel le dépassement avait été chiffré à 42 millions de francs (PV Monnard et Fahrni, p. 8).
- en revanche, l'ASI précise qu'elle avait déjà relevé, au moment de l'adjudication des lots 100, que le budget de 1999 était largement dépassé, ceci après examen des offres. Le budget était de Fr. 15'670'000.- et le total des adjudications a été de Fr. 20'800'000.- environ, d'où un dépassement d'environ 5 millions de francs (PV Monnard et Fahrni, p. 10).

M. André Piller:

- si la façon dont on a opéré au SPC n'a pas permis d'obtenir ce qui était prévu dans le contrat, cela veut dire que l'on a de gros problèmes. Si le Maître de l'ouvrage ne parvient pas à obtenir ce qu'il attend de son mandataire, la faute ne réside pas forcément non plus chez le mandataire (PV Piller, p. 2).
- si l'ASI a pu fournir une telle information (les situations périodiques sur les coûts), ses représentants devaient être en mesure de montrer les documents sur lesquels ils se fondent pour tenir de tels propos. Notamment un document contractuel qui les délie de cette responsabilité (PV Piller, p. 3).
- il ne devrait pas être nécessaire de demander les états des comptes. Ils devraient venir naturellement et régulièrement. Surtout si cela est mentionné dans le contrat. Le contrat fait bien référence au règlement SIA 103. Certes la Direction générale des travaux était au SPC. Encore faudrait-il voir s'il l'avait en entier. Il faudrait vérifier dans les pièces si la DGT n'a pas été sous-traitée ou déléguée avec certaines tâches (PV Piller, pp. 4 et 5).
- n'a pas eu connaissance du cahier des charges de l'ASI. Si cette charge n'y figurait pas, le SPC devait se donner les moyens de l'assumer et il ne l'a pas fait.

Question N° 9	Pourquoi le SPC n'a pas demandé de situations sur l'utilisation des crédits avant la fin 2006 ? Savait-il où il allait sur le plan financier ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> Philippe Burgy
	<input type="checkbox"/> Beat Vonlanthen
	<input type="checkbox"/> Claude Lässer
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot

M. Morzier:

- une première requête a été formulée en 2005 après la demande de l'OFROU. M. Morzier n'a pas connaissance que le chef de projet a formulé une demande à l'ASI avant juin 2005 (PV Morzier, p. 10).

M. Burgy:

- le SPC a demandé une situation avant la fin 2006, mais elle a tardé à venir. Une première demande de situation a été faite à fin 2005 ou au début 2006. Il ne sait pas qui du BAMO ou de l'ASI devait faire le suivi de la situation financière. Lors des adjudications, l'ASI fournissait des rapports pour déterminer si l'offre était couverte par les montants au budget de la H189. Le suivi financier fait partie des obligations du mandataire selon les normes SIA. Aujourd'hui, l'ASI remet des rapports financiers périodiques sur l'avancement des différents lots du chantier. Cette nouvelle procédure est en place depuis la fin 2006 – début 2007 (PV Burgy, p. 4).

M. Vonlanthen:

- n'avait pas d'informations particulières sur la situation des crédits avant la note du SPC du 1^{er} décembre 2006 (note du secrétaire : en relation avec l'adjudication du lot 321 tranchée couverte Planchy – Tunnel TPF intervenue le 12 décembre 2006). Le crédit pour la construction du lot était respecté mais un contrôle général du crédit est actuellement en cours. En 2006, la DAEC était dans une phase critique, délicate, la votation sur le pont de la Poya avait eu lieu en septembre. Il fallait avoir des informations concrètes pour ce projet. S'il avait eu des informations sur le dépassement, M. Vonlanthen aurait réagi immédiatement. Personne n'avait su quoi que ce soit car même M. Pascal Aeby n'en avait rien dit au Directeur. Il n'en avait pas été discuté au sein du Groupe de gestion du SPC. M. Pascal Aeby n'avait donc aucune information à transmettre à son Directeur. Ce qu'il n'aurait pas manqué de faire s'il avait su quelque chose. M. Vonlanthen était très sensible aux questions en relation avec les crédits alloués. Il aurait réagi de manière virulente s'il avait appris quelque chose (PV Vonlanthen, p. 6).

M. Lässer:

- les rapports entre le SPC et l'ASI regardaient au premier chef le SPC. Cependant, à chaque adjudication, la question qui était posée était toujours la même: sommes-nous toujours dans le devis? Dans la mesure où la réponse est positive, il n'y pas de problème. Une seule fois, le SPC a fait état d'un dépassement du devis dans une adjudication. Le dépassement se situait entre 1,5 et 2,5 millions de francs. Rapporté à l'ensemble du projet, ce dépassement n'était pas catastrophique et le SPC assurait que ce dépassement serait récupéré par des offres moindres sur d'autres lots. Une autre adjudication importante a été celle de la Centrale des matériaux dans laquelle le SPC annonçait une économie substantielle, qui compensait largement le dépassement annoncé. Globalement, dans un chantier qui dure, au moment des adjudications, il y a très souvent des écarts par rapport au devis, l'important étant que les écarts négatifs soient compensés par les écarts positifs. M. Lässer n'a pas demandé de situation financière malgré les signaux transmis par le SPC sur ses difficultés de relations avec l'ASI. Il faut se rappeler que, sous son égide, deux ou trois grosses adjudications seulement ont eu lieu, le suivi du chantier proprement dit, en particulier de ces grosses adjudications, étant évidemment postérieur (PV Lässer, pp. 7 et 8).

M. Tissot:

- les premiers travaux ont débuté en 2003 après les premières adjudications. Il n'y avait donc pas de raisons d'avoir des situations auparavant. M. Tissot se souvient que les premières demandes ont été faites en décembre 2004 et janvier 2005 déjà (PV Tissot, p. 11).

Question N° 10	Comment la DAEC a-t-elle délégué les signatures dans les services, notamment au SPC, pour signer des contrats ou des avenants auxdits contrats ? Ces délégations ont-elles été annoncées à la Direction des finances ? Qui a donné compétence à MM. Morzier et Tissot pour signer les avenants avec l'ASI ?
Réponses de :	□ Claude Morzier
	□ Philippe Burgy
	□ Bernard Pochon
	□ Beat Vonlanthen
	□ Claude Lässer
	□ Jean-Bernard Tissot

M. Morzier:

- n'a pas de souvenir particulier. Il ne sait pas comment cela s'est passé dans le cas particulier. Ces offres complémentaires de l'ASI ont été montrées au Directeur, en tous cas à M. Lässer qui ne manquait pas aussi de poser la question du coût. De ce fait, sans avoir de signature formelle, il y avait une décision de la part du Directeur même si elle n'était pas verbalisée. L'intervention du Conseil d'Etat n'a pas été formellement sollicitée. Le SPC se trouvait dans un cas limite de la gestion du mandat qui lui avait été confiée par l'arrêté du Conseil d'Etat de décembre 1996. Le SPC aurait pu revenir devant le Conseil d'Etat pour chaque avenant mais cela n'était pas dans ses habitudes et interprétait ainsi l'arrêté du Conseil d'Etat de décembre 1996 et le décret d'octobre 2000 pour la gestion du crédit global. (PV Morzier, pp. 10 et 11).

M. Burgy:

- aucune délégation spéciale des signatures au sein de la DAEC en faveur du SPC n'a été annoncée à la Direction des finances. Ce fait est certain selon M. Burgy. Les compétences pour le SPC découlent du décret dans lequel il est précisé que le SPC est chargé d'établir le contrat et de le gérer. Il gère et signe le contrat, il gère et signe les avenants. Ils étaient signés par l'ingénieur cantonal et le chef de projet. Il n'y avait pas d'autres directives, en tous les cas, M. Burgy ne les connaît pas. L'introduction des règles en matière de nouvelle gestion publique n'a pas eu d'incidence sur le fonctionnement du SPC (PV Burgy, pp. 4 et 5).

M. Pochon:

- il faut revenir à l'arrêté d'adjudication du mandat par le Conseil d'Etat. Dans cet arrêté, le SPC est chargé d'établir et de signer les contrats. Les avenants sont des compléments au contrat et peuvent être établis et signés de la même manière en vertu du parallélisme des formes. M. Pochon ne sait pas comment le SPC analysait les situations lorsque les avenants dépassaient le montant énoncé dans l'arrêté. En effet, il n'y avait pas d'assise financière pour engager l'Etat. Peut-être le SPC estimait-il qu'il y avait compensation entre les avenants qui augmentaient les prix et ceux qui les réduisaient (PV Pochon, pp. 3 et 4).

M. Vonlanthen:

- n'a pas connu de cas où des avenants auraient dû être signés. Dans son idée, cela faisait partie de la réalisation technique du chantier. Il n'a pas été au courant de ces avenants qui devaient être signés. Il n'a jamais eu d'information à leur sujet. Il n'a donc pas pu contrôler si les directives de la Direction des finances étaient respectées (PV Vonlanthen, pp. 6 et 7).

M. Lässer:

- il n'y a pas eu de compétences particulières données au SPC pour signer les avenants dans le cadre de la H189. Le Directeur a pour habitude, lorsqu'il prend une décision qui engage sa Direction, de la viser quelque part pour décharger le service concerné. Il paraît évident, pour M. Lässer, que les avenants devaient être discutés au moins avec le Directeur sinon avec le Conseil d'Etat. Tel n'a pas été le cas. Aujourd'hui, en principe, la Direction des finances contrôle que les signatures pour des avenants soient données en conformité avec les dispositions réglementaires. (PV Lässer, pp. 10 et 11).

M. Tissot:

- ne s'est pas posé la question de savoir si la pratique en vigueur au SPC était ou non conforme aux règles sur les signatures des engagements financiers dans l'Etat de Fribourg. M. Tissot ne s'est jamais posé la question de la pertinence de la procédure ni de la présence ou non d'une délégation au SPC. La signature des avenants par l'ingénieur cantonal et le chef de projet n'interpellait pas outre mesure M. Tissot qui ne savait pas si un arrêté particulier le permettait. Le SPC ne voulait rien cacher à la Direction, même si les procédures suivies pour la signature des avenants sont critiquées et qu'elles ne correspondent pas aux règles ISO et de compétences en matière financière en vigueur à l'Etat de Fribourg. La question de soumettre les avenants à cette directive ne s'est pas posée pour le mandat à l'ASI puisqu'il avait fait l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat. Si la procédure était fautive, M. Tissot en prend note (PV Tissot, pp. 10 et 11).

Question N° 11	Avez-vous signé des avenants aux différents contrats (ASI ou adjudicataires) pour des montants supérieurs à 100'000 francs ? Si non, aviez-vous le sentiment qu'ils étaient signés sans que vous en ayez été informés?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Beat Vonlanthen <input type="checkbox"/> Claude Lässer

M. Vonlanthen:

- ne se souvient pas avoir signé des avenants et n'en a pas eu connaissance (PV Vonlanthen, p. 7).

M. Lässer:

- n'a pas souvenir avoir signé des avenants dans les limites de ses compétences. Si des avenants ont été signés, ils l'ont été sans qu'il en ait été informé (PV Lässer p. 11).

Question N° 12	Pourquoi l'ASI comprenait-elle autant de bureaux et sur quels critères ont-ils été choisis?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> BAMO (Pierre Kohler)
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot
	<input type="checkbox"/> Pierre Aeby
	<input type="checkbox"/> ASI (Michel Monnard et Markus Fahrni)

M. Morzier:

- ce qui a été mis en soumission était un mandat de prestations globales qui décrivait l'ensemble des prestations attendues par le Maître de l'ouvrage. L'appel d'offres n'a pas limité le nombre de partenaires. Il y a donc eu une seule adjudication à un seul groupement qui avait pour nom l'ASI. Le SPC n'a pas choisi 16 bureaux. Il a seulement constaté que ce groupement apportait, à l'analyse, le meilleur rapport qualité-prix, mais il n'a pas choisi d'avoir 16 bureaux (PV Morzier, p. 11).

M. Kohler:

- le Maître de l'ouvrage souhaitait attribuer un mandat d'études globales par un seul contrat pour mieux gérer la relation entre lui et les bureaux d'ingénieurs. Il n'existe pas, en Suisse, de bureau capable d'offrir toutes les prestations requises au sein d'une organisation unique. Il y a donc eu nécessairement des regroupements, voire des sous-regroupements. Si la gestion interne fonctionne, un tel mandat peut bien se dérouler. Au moment où le mandat d'études globales a été attribué à l'ASI, les compétences étaient représentées, même pour les ponts mais le Maître de l'ouvrage ne pouvait pas préjuger pour la répartition du travail à l'interne de l'ASI (PV Kohler, pp. 3 et 4).

M. Tissot:

- il faut se replacer dans le contexte de l'époque. Le projet était nouveau pour le canton, il fallait recourir à beaucoup de qualifications. Un seul bureau ne pouvait les fournir toutes. Le SPC avec son organisation de l'époque ne pouvait pas avoir les connaissances suffisantes pour conduire seul un tel projet techniquement et financièrement. C'est pourquoi la réflexion a abouti au choix d'un mandat pluridisciplinaire de prestations globales. L'ASI avait l'offre la meilleure marché. Le deuxième groupement comportait autant de bureaux que l'ASI avec les mêmes spécialités. Cela résultait d'une volonté politique et technique d'avoir un mandat pluridisciplinaire (PV Tissot, pp. 11 et 12).

M. Pierre Aeby:

- en 1996, le canton était en période électorale même s'il ne se représentait pas pour un nouveau mandat. Les pressions sur le Conseil d'Etat sont importantes. L'adjudication du mandat de prestations globales était de la compétence du Conseil d'Etat. Le choix de l'ASI avait une logique: les bureaux qui la formaient étaient tous du Sud du canton donc proches de la localisation des travaux. Le choix de l'ASI lui a paru être la meilleure alternative et son choix a finalement été accepté par le Conseil d'Etat. Le groupement disposait d'une assurance qualité. L'exigence avait été introduite à cette époque. Les responsables des spécialités étaient connus et la traçabilité des processus reconnaissable. Le SPC avait fait l'objet d'une certification ISO. Il en était de même des entreprises adjudicataires (PV Pierre Aeby, pp. 3 et 4).

MM. Monnard et Fahrni:

- au moment où le marché a été mis au concours par l'Etat, c'était le premier marché de cette importance pour un mandat de la part des pouvoirs publics. Ce mandat était très important. L'idée a été de s'unir pour avoir la force nécessaire pour l'exécuter. Des chefs de bureaux se sont consultés, notamment avec M. Fahrni, pour créer un groupe qui ait une certaine représentativité avec les différentes disciplines. C'est pour cette raison que 16 bureaux ont été regroupés. Il fallait donc avoir un groupe qui soit capable de traiter les études et de faire la réalisation entre 1997 et 2006. Donc pour avoir un ouvrage de ce type, le regroupement devait avoir des ressources et des connaissances. C'est ce qui a motivé le nombre de bureaux associés dans l'ASI. De plus, à ce moment, il n'y avait pas dans le canton de bureau d'importance pour prendre en charge un tel mandat à lui tout seul (PV Monnard et Fahrni, p. 12).

Question N° 13	Toutes les difficultés connues en 1999 ont-elles été intégrées dans le décret du 18 octobre 2000 ? Si elles ont été incluses dans le devis, quelles informations M. Tissot a-t-il données au Conseil d'Etat ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Christophe Bressoud
	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> Philippe Burgy
	<input type="checkbox"/> BAMO (Pierre Kohler)
	<input type="checkbox"/> Claude Lässer
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot
	<input type="checkbox"/> ASI (Michel Monnard et Markus Fahrni)

M. Bressoud:

- il a été tenu compte des coûts supplémentaires pour la sécurité incendie dans le message (14,5 millions de francs). Cet aspect des coûts avait donc été prévu. Mais les directives de l'OFROU ont été précisées plus tard. Elles ne pouvaient être prises en compte dans le message. Quant à la Centrale des matériaux, rien n'a été

calculé. La Gestion des matériaux devait procurer un gain sur les fournitures en béton et autres des ouvrages enterrés. Malheureusement, ce gain n'a pas été calculé. Pour les mesures de sécurité, il est exact qu'il y a eu deux trains de mesures, le premier compris dans le message pour 14,5 millions de francs, et un deuxième train qui a été requis par l'OFROU après le message et l'adoption du décret par le Grand Conseil et par le peuple. Les chiffres contenus dans le message pour la construction de la H189 ne proviennent pas du SPC mais des mandataires, l'ASI (PV Bressoud, pp. 5 et 6).

M. Morzier:

- le devis a été établi sur la base d'un avant-projet détaillé et a fait l'objet d'une décision prise par l'ingénieur cantonal et le chef de projet. Vu l'ampleur du devis, M. Morzier aurait souhaité avoir une expertise du devis, mais il a fallu y renoncer faute de temps. Le traitement des matériaux était compris dans le devis mais n'avait pas fait l'objet d'un calcul particulier de telle sorte qu'au moment de l'adjudication, il manquait un montant de référence. Sur ce point, les informations de l'ASI étaient fausses car cet aspect du chantier leur avait totalement échappé. La validation du devis par le BAMO ne constituait pas une expertise au sens où M. Morzier l'entend. La question de l'expertise du devis a été posée. La norme SIA pour les travaux d'ingénieurs prévoit que les chiffres de construction donnés par les ingénieurs peuvent laisser une marge de prix de + ou - 20 %. (PV Morzier, p. 12).

M. Burgy:

- rien n'a été caché. Il y a eu des postes qui ont été sous-estimés. Mais il n'y a pas eu de volonté de cacher quoi que ce soit (PV Burgy, p. 5).

M. Kohler:

- le BAMO n'est pas intervenu pour la mise sur pied du message au Grand Conseil en 2000. Le Maître de l'ouvrage a repris les chiffres de l'ASI au stade de l'avant-projet. La seule intervention de Bonnard & Gardel a été de comparer le devis des ouvrages souterrains en faisant de son côté un devis de comparaison pour vérifier le devis de l'ASI. C'est ainsi qu'il a conclu que le devis était correct, mais qu'il ne comportait pas de marge. M. Kohler n'a pas de souvenir des interventions de M. Lässer quant à l'ampleur du devis (PV Kohler, p. 4).

M. Lässer:

- le devis est établi par le bureau mandaté, ici par l'ASI. Il faut se souvenir qu'en 1995, lors de l'étude préliminaire avant la présentation du décret pour le crédit d'étude, le devis était de 150 millions de francs. A ce moment, la marge semblait importante. Lorsque le nouveau devis a été présenté, on se trouvait bien loin de ce premier montant. Des sources d'économies ont été demandées sauf à démontrer qu'il était impossible de faire plus d'économies. Après quelques temps, l'ASI est revenue avec de nouvelles économies, par exemple, dans la plaine des Granges avec une couverture minimale de la tranchée couverte, la conception des

accrochages de Riaz et de la Tour-de-Trême a été revue, le concept des interfaces a aussi été revu et simplifié, enfin les réserves ont été réduites. Après cet exercice de réduction, survient l'incendie dans le Tunnel du Mont-Blanc; il a donc fallu revoir la question de la sécurité et ajouter des montants, ici, de 10 à 15 millions de francs. Cette exigence a été prise en compte sans discussion. Devant ce projet, le SPC reçoit les chiffres de l'ASI, pour les routes et les passages supérieurs, le contrôle peut être fait à l'interne, mais il demande que le BAMO puisse contrôler le devis des ouvrages souterrains. Le BAMO valide le devis tout en soulignant que les réserves sont à la limite inférieure. Le SPC et la DAEC partent ainsi, de bonne foi, avec un devis qui paraît tenir la route (PV Lässer, p. 11).

M. Tissot:

- pour la plus grande partie des éléments constitutifs du projet, toutes les difficultés ont été intégrées dans le budget présenté en 2000. Tous les chiffres contenus dans le message qui concernent les travaux proviennent de l'ASI, y compris les remaniements parcellaires (PV Tissot, p. 12).

MM. Monnard et Fahrni:

- en janvier 2000, le rapport final pour la sécurité est accepté, il faut ajouter 14,5 millions de francs sur le devis. Le devis était correct mais sans aucune marge. M. Tissot a informé que le devis présenté par l'ASI a été contrôlé par le BAMO et qu'il pouvait être considéré comme en ordre. Absolument personne n'a voulu cacher quoi que ce soit dans le décret. (PV Monnard et Fahrni, p. 13).

Question N° 14	Quelles ont été les conditions mises par l'OFROU dans ses décisions successives de subventionner la construction de la H189 ? En 1999, en janvier 2003 et en juin 2003 ? Et plus récemment ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Christophe Bressoud
	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> Philippe Burgy
	<input type="checkbox"/> BAMO (Pierre Kohler)
	<input type="checkbox"/> Claude Lässer
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot

M. Bressoud:

- après les conditions dues à la sécurité dans les tunnels calculées en 1999, puis celles incluses par l'OFROU en 2003, il y a eu l'imposition de deux sorties de secours supplémentaires à l'ouvrage. Pour tenir compte de la longueur de l'ouvrage, il a fallu installer une Centrale pour permettre l'aspiration des fumées en cas d'incendie (PV Bressoud, p. 6).

M. Morzier:

- les conditions de l'octroi des subventions figurent au dos de la décision. Elles ont été prises en considération sauf la remise (à l'OFROU) d'un rapport annuel (PV Morzier, p. 12).

M. Burgy:

- une directive fédérale est sortie entre les phases d'avant-projet et de projet définitif, notamment en ce qui concernait le rabaissement de la nappe phréatique dans la plaine des Granges. La nappe devait retrouver son niveau initial d'avant les travaux. En janvier 2003, disposant du dossier du projet définitif, l'OFROU a, dans ses considérants pour l'octroi de la contribution fédérale, demandé que soient examinées les conditions de sécurité des usagers aux abords des portails et l'entrée des giratoires, pour les interfaces qui sont situées à proximité des ouvrages souterrains (Planchy et Pâla). Cette étude a conduit à la modification du projet qui a fait l'objet de la mise à l'enquête publique complémentaire de 2004 (PV Burgy, pp. 5 et 6).

M. Kohler:

- l'OFROU est effectivement intervenu en 1999 à la suite des incendies dans les Tunnels alpins du Mont-Blanc et du Tauern. Les directives en vigueur à l'époque ont été suspendues. De nouvelles directives provisoires ont été émises. Il en a été tenu compte dans le devis. Puis il y a eu les études de sécurité pour imposer un autre mode de ventilation: l'aspiration des fumées pour lesquelles il a fallu modifier les gabarits des ouvrages enterrés, prévoir une usine pour l'aspiration des fumées (PV Kohler, p. 5).

M. Lässer:

- la première exigence était liée à la sécurité, elle a conduit à ajouter plus de 12 millions de francs au devis initial au moment de sa présentation devant le Grand Conseil. La deuxième intervention a été la sécurité à la sortie des ouvrages souterrains (PV Lässer, p. 13).

M. Tissot:

- en premier, il y avait les demandes de contributions régulières puis les rapports d'avancement. Autrement, il s'agissait d'éléments techniques. La Centrale des matériaux a fait l'objet d'une demande du SEN et de l'OFEFP. Dans la synthèse des avis effectuée par l'OFROU, cette demande a été reprise (PV Tissot, pp. 12 et 13).

Question N° 15	L'OFROU a-t-il émis d'autres règles en matière de sécurité dans les tunnels et les ouvrages enterrés après la votation de juin 2001 ? Etaient-elles obligatoires ? Le nouveau coût a-t-il été chiffré et porté à la connaissance de l'autorité politique ?
Réponses de :	□ Christophe Bressoud
	□ Claude Morzier
	□ Philippe Burgy
	□ Beat Vonlanthen
	□ BAMO (Pierre Kohler)
	□ Claude Lässer
	□ Jean-Bernard Tissot
	□ ASI (Michel Monnard et Markus Fahrni)

M. Bressoud:

- ces nouvelles directives étaient techniques, elles sont restées au niveau du SPC. Il aurait dû informer la Direction des coûts de ces mesures nouvelles. M. Bressoud n'est pas sûr que cela ait été fait. Ce nouveau train de mesures a coûté 8,7 millions de francs, soit un peu plus que le montant prévu par l'OFROU dans son calcul pour l'octroi de la subvention en 2003 alors que la nouvelle directive sur la ventilation n'a été mise en vigueur qu'en 2006. Jusqu'à la rentrée des offres pour la tranchée couverte des Usiniers, personne ne s'attendait à ce qu'il y ait des dépassements par rapport aux chiffres articulés dans le message, soit jusqu'au mois d'octobre ou de novembre 2006 (PV Bressoud, p. 7).

M. Morzier:

- un rapport européen a été établi en 2003 pour la sécurité dans les tunnels. A partir de ce moment-là, le projet a été revu pour le tunnel sous la Trême et la tranchée couverte de Planchy. Il a fallu prévoir des voies d'évacuation, une nouvelle signalisation notamment. Un rapport a été établi par l'ASI qui chiffrait les coûts nouveaux à 14 millions de francs. Ce rapport a été remis au Directeur (PV Morzier, p. 13).

M. Burgy:

- à la suite de l'intervention de l'OFROU en juin 2003, une task force a été mise sur pied à cet effet. La modification du projet a été mise à l'enquête en 2004 après l'intervention de l'OFROU qui a conduit à déplacer les entrées des tranchées couvertes pour respecter les distances aux giratoires. En principe, l'opération devait être blanche au niveau des coûts (PV Burgy, p. 6).

M. Vonlanthen:

- n'a pas eu connaissance d'exigences nouvelles de la part de l'OFROU en relation avec la construction de la H189 après son arrivée au sein du Conseil d'Etat. Les exigences principales formulées par l'OFROU l'avaient été avant son arrivée à la DAEC (PV Vonlanthen, pp. 7 et 8).

M. Kohler:

- le deuxième train de mesures de sécurité a nécessité une reprise du projet pour se conformer aux nouvelles exigences pour respecter les nouvelles distances entre les sorties des ouvrages enterrés et les giratoires. Cela a entraîné des surcoûts (PV Kohler, p. 5).

M. Lässer:

- lorsque les premières mesures de sécurité ont été émises par l'OFROU après l'incendie dans le Tunnel du Mont-Blanc, le montant de 12,5 millions de francs a été ajouté au devis sans qu'il soit question d'y rechercher des économies (PV Lässer, p. 13).

M. Tissot:

- de nouvelles exigences en matière de sécurité ont effectivement été émises par l'OFROU après la votation cantonale. Le dossier a été bloqué pendant plusieurs mois en 2002. Il ne paraissait pas suffisamment "ficelé" à l'administration fédérale, notamment sous l'angle de la sécurité. Les nouvelles exigences ont été émises au mois d'août 2002. Le début des travaux était fixé au mois de septembre 2002, ils n'ont pu commencer qu'en mars 2003 après la décision de l'OFROU de janvier 2003. Ce qui posait le plus de problèmes étaient les ouvrages souterrains qui débouchaient à ciel ouvert trop près des interfaces. L'OFROU a demandé au canton de revoir le projet. La Direction en a été tout de suite informée. Une task force a été mise sur pied sous l'impulsion de M. Lässer, Directeur. La task force réunissait la Direction, le SAR, le SPC et la Ville de Bulle. C'était le secteur de la Ville de Bulle qui était concerné par les nouvelles exigences. Une rencontre a eu lieu avec l'OFROU qui a pu préciser ses exigences, tout devait être mis à ciel ouvert dans le secteur de Bulle où la route traversait un secteur agricole. Diverses études ont été demandées aux mandataires. Elles ont fait l'objet d'un rapport qui concluait que le Maître de l'ouvrage pouvait suivre les exigences de l'OFROU, le projet était réduit pour la longueur des ouvrages souterrains, le système de surveillance était étoffé (électromécanique). Ces modifications permettaient d'arriver à une économie de 6 millions de francs. Pour M. Lässer, qui avait une confiance très limitée dans les propos des ingénieurs, les modifications ne généraient ni économie ni dépassement. Ces modifications n'avaient pas d'incidence sur la réalisation de la route. Donc dans ces recherches de solutions, le politicien a été associé (PV Tissot, p. 13).

MM. Monnard et Fahrni:

- il y a eu 2 études de sécurité, peut-être même 3 ou 4. La première date de l'automne 1999 qui a débouché sur un montant de 14,5 millions de francs. Ce montant a fait l'objet d'un poste à part dans le devis. En octobre 2002, l'OFROU fait parvenir au SPC une lettre, (elle devrait pouvoir être retrouvée) dans laquelle l'office demandait le réexamen des conditions de sécurité des interfaces aux abords des ouvrages souterrains. Depuis octobre 2002 jusqu'au mois de mars 2004, l'ASI n'a fait que rajouter des études spécifiques. Il y a eu aussi les études techniques pour des mesures supplémentaires dans les tunnels. En mars 2004, lorsque la solution A est acceptée, l'ASI attire l'attention sur le fait que le devis doit être remis à jour (PV Monnard et Fahrni, p. 14).

Question N° 16	Quelle a été la réaction du Directeur de la DAEC du 24 juin 2003, lorsque le SPC lui a annoncé un premier dépassement de l'ordre de 9% de prix lors de l'adjudication des lots 100 ? Quelles en ont été les conséquences ?
Réponse de :	▫ Claude Lässer

M. Lässer:

- au vu des déclarations du SPC dans sa lettre du 24 juin 2003, M. Lässer a demandé un rapport pour savoir où l'on en était. Il s'agissait de 9% des premières adjudications, soit environ 2 millions de francs, qui, rapportés à l'ensemble du projet ne paraissaient pas énorme. Il restait aussi l'espoir de compenser ce montant avec les adjudications suivantes. En principe, les rapports du SPC dans lequel le service préavise pour une adjudication sont soumis aussi au Conseil d'Etat. Cela dit, M. Lässer ne peut garantir que celui du 24 juin 2003 a bien été lu par le Conseil d'Etat. Malgré la faiblesse des réserves que contenait le projet, ce premier dépassement annoncé de 9 % n'a pas entraîné de réaction particulière de la part du Directeur de la DAEC car on se trouvait au début des adjudications. Avec le recul on aurait pu faire dresser un tableau précis et complet des dépenses en cours. La nécessité d'avoir une démarche particulière ne ressort pas encore à ce moment. Il faut retenir que si la réserve générale du devis est faible, il y avait aussi une autre réserve: l'indexation prévue dans le décret de 2000. Elle peut se chiffrer en dizaines de millions de francs. Donc pour 2 millions de francs, il n'y avait pas de quoi s'alarmer particulièrement. M. Lässer n'a jamais demandé un état, ni un tableau de bord de ce qui était dépensé car aucun signal n'indiquait un problème quelconque dans ce domaine (PV Lässer, pp. 13 et 14).

Question N° 17	Sur quelles bases la Centrale des matériaux a été mise en place ? Comment expliquer que le SPC a choisi la solution du traitement des matériaux au moyen d'une Centrale sur le chantier et a rejeté toutes les offres qui impliquaient le recours aux ressources des gravières locales ? Les résultats des sondages géologiques ont-ils été portés à la connaissance des entreprises soumissionnaires ou des fabricants de matériaux ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Christophe Bressoud <input type="checkbox"/> Claude Morzier <input type="checkbox"/> BAMO (Pierre Kohler) <input type="checkbox"/> Claude Lässer <input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot <input type="checkbox"/> ASI (Michel Monnard et Markus Fahrni)

M. Bressoud:

- le rapport géotechnique n'était pas assez pointu pour permettre de se rendre compte de l'importance des économies. Les conditions-cadres d'un bon fonctionnement de la Centrale n'ont jamais été réunies. Le SPC aurait ainsi pris un risque malgré la faiblesse du rapport. La rentabilité dont il est fait état dans le rapport géotechnique doit s'entendre en termes de coût de construction et non pas en tant que coût environnemental. Cela voulait dire que, dans l'optique d'un gain de 3,4 millions de francs comme articulés par le SPC, tant que ce montant n'était pas dépassé, l'opération de la Gestion des matériaux valait la peine d'être faite. Aujourd'hui, on sait que le dépassement est de 4,3 millions de francs (PV Bressoud, pp. 8 et 9).

M. Morzier:

- la Centrale des matériaux faisait partie de la décision d'octroi de la subvention par l'OFROU. De plus, une demande d'étude a été faite à l'ASI qui a conclu que le projet pouvait être rentable, il y avait suffisamment de matériaux et de graves. M. Morzier a suivi de près cette étude. Les rapports lui paraissaient suffisants de même que les sondages par carottages. Ce projet allait en plus dans le sens du développement durable et pouvait déboucher sur des économies. Les sondages géologiques et les analyses en laboratoire permettaient de dire que, pour 80 % du chantier, on pouvait alimenter le chantier et attendre ainsi des économies qui permettraient de couvrir les frais de la Centrale des matériaux (PV Morzier, p. 13).

M. Kohler:

- l'échec de la gestion des matériaux repose sur l'incapacité du consortium (adjudicataire de la Centrale) à gérer la qualité des matériaux, une DLT (par le SPC) pas assez forte pour imposer le point de vue du Maître de l'ouvrage et le comportement du consortium dans la négociation de la recherche d'une solution technique. Il a ajouté qu'il fallait reconnaître qu'il y a eu beaucoup de résistance de la part du consortium (PV Kohler, p. 6).

M. Lässer:

- si le traitement local des matériaux extraits d'un tunnel ou pour creuser une tranchée couverte est bon du point de vue écologique, environnemental et économique, la solution doit être acceptée. Le traitement local évite des nuisances dues aux transports sans fin entre le chantier et les décharges locales. Si la solution n'avait pas été acceptée, le public aurait réagi fortement contre les nuisances (PV Lässer, p. 15).

M. Tissot:

- la mise en place d'une Centrale pour le traitement des matériaux était une exigence pour l'approbation du projet à la suite de la consultation des divers services fédéraux et cantonaux et pour obtenir l'octroi de la contribution fédérale. Un autre élément qui a contribué à l'échec de la Centrale est aussi le fait que, dans les soumissionnaires se trouvaient d'autres grandes entreprises régionales qui avaient déposé des variantes. Ces entreprises devaient recevoir du béton de l'entreprise qui avait obtenu l'adjudication. Alors elles trouvaient tous les défauts possibles et imaginables pour refuser le béton. Chaque matin des reproches quant à la qualité du béton étaient formulés. Il n'y avait aucune volonté de part et d'autre dans les entreprises pour que la Centrale puisse rendre les services pour lesquels elle avait été mise en place (PV Tissot, pp. 14 et 15).

MM. Monnard et Fahrni:

- il existait une obligation résultant des conditions d'approbation du projet, selon la décision de la DAEC du 31 octobre 2001, qui obligeait le Maître de l'ouvrage à appliquer les conditions ressortant des préavis de l'OFEFP et du SEN, préavis basés sur la stricte observation des exigences légales en matière de valorisation des déchets. En cas de non-respect de cette condition, M. Fahrni croit qu'il y aurait eu des interventions de la part des services concernés, interventions qui auraient nui au projet. L'ASI a reçu le mandat, sous forme de prestations complémentaires car elles n'étaient pas comprises dans le mandat de base d'études pluridisciplinaires, d'élaborer le dossier d'appel d'offres d'une installation de valorisation des matériaux d'excavation de la H189. L'ASI était fermement d'avis qu'il fallait un suivi étroit et intense de ces travaux en tant que DLT des tunnels et ouvrages. MM. Monnard et Fahrni précisent que, de l'avis de l'ASI, il y avait nécessité, pour assurer un bon déroulement du traitement des matériaux, d'apporter un appui spécifique à effectuer par des spécialistes (géologues) aux DLT des ouvrages (car il n'était pas dans leur attribution d'effectuer le suivi de détail) pour le tri des matériaux au moment de leur excavation, prestation qui, en plus, n'est pas incluse dans le cahier des charges des DLT des ouvrages. Les sondages qui avaient été faits au moment de la mise à l'enquête du projet avaient pour but de s'assurer que le terrain pouvait supporter le poids de la construction d'une route de contournement et de ses ouvrages d'art aux dires des représentants de l'ASI (PV Monnard et Fahrni, pp. 15 et 16).

Question N° 18	Quel service a imposé le traitement local des déchets ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Christophe Bressoud
	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> Claude Lässer
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot
	<input type="checkbox"/> SEN, Martin Descloux

M. Bressoud:

- la décision a été prise dans le SPC, peut-être par M. Tissot. Pour faire admettre à l'OFROU qu'il doit aussi prendre en compte le surcoût de la Centrale, le SPC a préparé un dossier dans lequel figure les passages de l'OFPEP sur le traitement des matériaux et la décision d'octroi de la subvention fédérale qui en fait une condition (PV Bressoud, p. 9).

M. Morzier:

- le SPC a appliqué les directives en la matière. Le SEN est toujours consulté pour des travaux d'ampleur. Les modalités sont discutées avec lui. Il valide la solution retenue et sa conformité légale. Il procède au suivi environnemental. Mais la décision de recourir à cette solution reste celle du SPC (PV Morzier, pp. 13 et 14).

M. Lässer:

- que ce soit une recommandation ou une obligation, cela revenait au même car il n'y avait aucun élément qui aurait conduit à renoncer à la Centrale des matériaux. Dans le cas contraire, le Conseil d'Etat se serait fait reprocher d'avoir favorisé les exploitants de gravières (PV Lässer, p. 15).

M. Tissot:

- la Centrale avait été imposée par les services fédéraux et cantonaux de protection de l'environnement dans le cadre de la procédure d'octroi de la contribution fédérale (PV Tissot, p. 16).

M. Descloux:

- le traitement local a été repris de l'EIE en application de l'ordonnance sur le traitement des déchets (OTD) selon les informations données par M. Descloux, chef de service adjoint du SEN. Le traitement des déchets a fait l'objet d'une proposition du Maître de l'ouvrage sur la base de l'OTD. Lors de l'EIE la Centrale à béton n'avait pas été prévue, mais seulement une installation pour la récupération des matériaux. Le SEN prenait acte de l'engagement du Maître de l'ouvrage. Il ne s'agissait pas d'une condition formelle du SEN. Le Maître de l'ouvrage a proposé le traitement sur le lieu d'extraction. Le SEN n'en faisait pas une obligation pour la suite du chantier. Du côté de la Confédération, l'OFEPF a aussi pris acte de l'engagement du Maître de l'ouvrage. Ce contrôle fédéral s'imposait car la construction devait faire l'objet de l'octroi d'une subvention de la part de l'Etat

fédéral. Cela conduit à une double évaluation du RIE. Si les conditions du suivi environnemental n'avaient pas été appliquées dans le domaine de la gestion des déchets, le SEN a peu de moyens d'intervention contrairement aux exigences en matière de protection des eaux ou contre le bruit. Les conditions pour le traitement des matériaux n'ont pas d'effets rédhibitoires. Les autorisations et le versement des subventions ne sont pas liés à leur respect absolu. Le Maître de l'ouvrage aurait pu décider de faire évacuer les déchets en gravières. Il en serait résulté un dommage lié au transport par camions. Le SEN n'aurait pas eu le pouvoir de bloquer le chantier comme si l'on s'était trouvé face à un problème de protection des eaux ou de normes antibruit. Les subventions fédérales n'étaient pas non plus liées à la mise en place de la Centrale des matériaux telle qu'elle a été prévue par le SPC (PV Descloux, pp. 2 et 3).

Question N° 19	La décision du SPC de prendre la DLT de la Centrale des matériaux a-t-elle fait l'objet d'un accord de la hiérarchie de la DAEC ? Si oui, à quel niveau ? Pourquoi une telle décision ?
Réponses de :	□ Christophe Bressoud
	□ Claude Morzier
	□ Claude Lässer
	□ Jean-Bernard Tissot

M. Bressoud:

- cela résulte en premier d'une insatisfaction des services de l'ASI qui a conduit, au sein du SPC, à sortir aussi la DLT des passages supérieurs et de la Centrale. Cette décision n'avait pas à faire l'objet d'une annonce à la Direction même si elle changeait les montants à facturer par l'ASI et provoquait un transfert de charges au sein du SPC. La charge financière envers l'ASI était diminuée. M. Bressoud ne sait pas si l'accord de la Direction a été sollicité (PV Bressoud, p. 9).

M. Morzier:

- cette décision a été effectivement prise au sein du SPC, elle était due à deux circonstances de l'époque: en premier, il était difficile de se mettre d'accord avec l'ASI sur le prix de ses prestations; deuxièmement, le SPC se trouvait au bord de la rupture avec l'ASI, il n'allait pas lui demander de prendre d'autres tâches. Cette situation a aussi eu des conséquences sur la partie Sud du chantier pour laquelle la DLT a aussi été assumée par le SPC car les prestations de l'ASI et leur prix ne pouvaient être acceptés par le SPC. Le service disposait de l'expérience et des compétences techniques nécessaires pour une route et du personnel adéquat pour les contrôles. C'est pourquoi il a pris en charge la DLT de la Centrale des matériaux à ce moment. Cette prise en charge à l'interne a eu des conséquences sur la rétribution de l'ASI par la signature d'un avenant qui réduisait le prix des prestations de l'ASI. Même si l'ensemble des collaborateurs du SPC était en surcharge, il a été possible de trouver une solution qui permettait de dégager du temps par des collaborateurs capables de faire la DLT sans que l'on puisse dire qu'il y aurait des chasses gardées au sein du service (PV Morzier, p. 14).

M. Lässer:

- cette décision a été prise par le SPC sans passer par la Direction. A noter qu'il s'agit d'un débat permanent dans les services de l'Etat quant à savoir qui doit assurer la DLT (maître d'ouvrage ou mandataire ?). Très souvent, ce sont les services de l'Etat qui assurent la DLT. L'Etat a imposé ses matériaux aux entreprises soumissionnaires qui, dans le cas contraire, auraient dû se fournir à l'extérieur et en faire supporter le coût au MO. Il paraît donc logique que, pour ce point précis, la DLT soit assurée par le MO, c'est-à-dire le SPC. Cette proposition était donc logique et correcte (PV Lässer, p. 15).

M. Tissot:

- le SPC disposait de personnes compétentes pour assurer la DLT de la Centrale des matériaux. M. Bressoud assurait la DGT pour ce lot. Il avait l'expérience pour les matériaux. Il pouvait aussi s'appuyer sur le BAMO. Le SPC avait mis au point cette solution car il était arrivé à la conclusion que si le MO voulait que la Centrale fonctionne, il fallait quelqu'un à demeure. Or, l'offre complémentaire faite par l'ASI aboutissait des prix beaucoup trop chers. Le SPC n'avait même pas la garantie que quelqu'un soit en permanence sur place. La DAEC a été informée de la prise en charge de la DLT pour la Centrale et pour les ouvrages d'art. Il y avait en plus un litige sur la poursuite du mandat avec l'ASI, c'est pourquoi le SPC a soumis cette proposition à la Direction qui a accepté (PV Tissot, pp. 16 et 17).

Question N° 20	La mise en place technique, l'exploitation et les mauvaises performances de la Centrale ont-elles été répercutées à la hiérarchie de la DAEC ? Si non, pourquoi ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> Beat Vonlanthen
	<input type="checkbox"/> Claude Lässer
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot

M. Morzier:

- savait que la Centrale connaissait des problèmes mais il ne les a pas répercutés vers la Direction de la DAEC. Il en a eu connaissance par sa participation à des séances de chantier par les plaintes des entrepreneurs qui ne recevaient pas les matériaux en temps et en quantités voulues. La vision d'ensemble de ce qui se passait avec la vision des coûts n'a été connue que plus tard. La DAEC n'a été informée qu'en janvier 2007. Il n'y a pas eu d'informations spécifiques auparavant (PV Morzier, p. 14).

M. Vonlanthen:

- a reçu des informations sur la Centrale lors de sa visite sur place en juillet ou août 2004 au moment de sa prise de fonction. Il n'a reçu aucun avis de son prédécesseur, ni du SPC selon lequel les adjudicataires du lot ne rendaient pas les services pour lesquels ils étaient rétribués. Il n'a pas non plus su que la mise en

route de la Centrale avait posé des problèmes. Il n'a pas reçu d'informations claires selon lesquelles il y avait des problèmes avec la Centrale. Lorsque M. Vonlanthen a pris ses fonctions à la DAEC, M. Lässer ne l'a pas informé de difficultés particulières quant à la Centrale des matériaux (PV Vonlanthen, pp. 8 et 9).

M. Lässer:

- n'était plus à la tête de la DAEC lorsque la Centrale a été mise en service, il n'a pas non plus eu connaissance de problèmes par la suite (PV Lässer, p. 16).

M. Tissot:

- M. Morzier était au courant des difficultés. M. Tissot ne sait pas si l'ingénieur cantonal en a parlé plus loin avec la Direction. M. Tissot ne l'a pas fait de manière officielle. Les difficultés n'ont pas surgi immédiatement, il a fallu un certain temps pour mettre en place la Centrale et pour qu'elle reçoive les matériaux des TC qui, elles aussi, n'avaient pas démarré tout de suite. M. Tissot ne peut pas dater de manière précise quand les premières informations ont été transmises à la Direction (PV Tissot, p. 17).

Question N° 21	Le Conseil d'Etat a-t-il demandé si différents postes du budget ont été modifiés pour permettre la mise en œuvre de la Centrale des matériaux ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Christophe Bressoud
	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot

M. Bressoud:

- le Conseil d'Etat n'a pas demandé si d'autres postes du budget de la H189 avaient été modifiés par la mise sur pied de la Centrale des matériaux (PV Bressoud, p. 10).

M. Morzier:

- l'ASI n'était pas chargée d'établir une vue d'ensemble sur les coûts des travaux. Cependant, elle aurait dû répercuter le coût du traitement des matériaux en le rajoutant au devis de chaque lot comme elle l'a fait sur le tableau de 2006. De plus, toujours selon M. Morzier, l'ASI a admis que personne n'avait vu que cela aurait dû être fait avant l'adjudication de la Centrale des matériaux (PV Morzier, p. 15).

M. Tissot:

- il est de fait que le calcul du coût de la Centrale des matériaux a été oublié. M. Tissot en est désolé. Il appartenait au mandataire de faire ce calcul. Dans les appels d'offres du MO, il était spécifié que les fournitures provenaient dans des proportions de 50 à 80 % de la part du MO. Le coût de ces fournitures aurait dû être ajouté au devis estimatif (PV Tissot, p. 17).

Question N° 22	Le SPC a-t-il proposé une modification du budget de la H189 pour tenir compte de la Centrale des matériaux ?
Réponses de :	▫ Beat Vonlanthen
	▫ Claude Lässer

M. Vonlanthen:

- a appris, par le rapport du Contrôle des Finances, que la Centrale des matériaux ne bénéficiait pas d'un calcul propre pour son fonctionnement. Il n'a jamais eu d'informations sur la base desquelles il fallait prendre en considération un coût supplémentaire à la charge de la Centrale des matériaux (PV Vonlanthen, p. 10).

M. Lässer:

- il lui paraissait normal que l'apport de fournitures par la Centrale de matériaux était pris en compte dans les devis pour les adjudications des lots futurs (PV Lässer, p. 16).

Question N° 23	Quelles ont été les incidences financières des exigences formulées par la Ville de Bulle ?
Réponses de :	▫ Christophe Bressoud
	▫ Philippe Burgy
	▫ Claude Lässer
	▫ Jean-Bernard Tissot

M. Bressoud:

- les demandes de la Ville de Bulle n'ont pas coûté plus cher. Les demandes éditoriales sont à la charge de la ville selon la loi sur les routes. Le coût global restait le même puisque la longueur de la route n'était pas modifiée (PV Bressoud, p. 10).

M. Burgy:

- dès les études, la commune a insisté d'une part pour que la route de contournement comprenne un certain nombre d'interfaces. D'autre part, d'emblée il y a aussi eu une volonté du Maître de l'ouvrage d'avoir une route qui sorte un peu de l'ordinaire. Avoir des portails architecturés et des ponts particuliers était une volonté du Maître de l'ouvrage (PV Burgy, p. 7).

M. Lässer:

- la tension a surtout surgi au moment où il a fallu remettre à l'enquête les tunnels et leurs sorties. La commune ne voulait pas que l'on découvre en avançant l'argument du "doigt vert", notamment dans le secteur de la colline de Montcalia qui se trouvait en zone verte dans le plan directeur de la Ville de Bulle. Le profil de la

route ayant été relevé, il était possible de découvrir la route à cet endroit. Cela induisait des économies. L'OFROU a accepté de procéder à une vision locale. Une séance avec la commune a suivi et la solution a été présentée. L'économie était moindre (c'est là la conséquence de la décision de la commune) et l'OFROU s'est rangé à l'avis de M. Lässer selon lequel le plan directeur local était obligatoire pour les autorités locales et aussi pour celles de la Confédération. Après cette discussion, l'OFROU a admis la découverte minimale voulue par la commune de Bulle. Du fait de la solution de compromis (ouverture à ciel ouvert uniquement pour répondre aux exigences de sécurité, sans aller au-delà), il n'y avait pas de surcoût, mais uniquement une économie moins importante (PV Lässer, p. 17).

M. Tissot:

- ne connaît pas d'exigences de la Ville de Bulle qui auraient eu des incidences sur le coût du chantier. Le canton paiera la restitution des routes dans l'état antérieur. La Ville a demandé des travaux édilitaires supplémentaires. Elle les paiera (PV Tissot, p. 17).

Question N° 24	Pourquoi n'y a-t-il pas eu de réunions entre les différentes personnes responsables du chantier de la H189, leur hiérarchie et le Directeur, notamment de janvier 2002 à février 2003, puis de novembre 2003 à septembre 2006 ? Comment était évoquée la H189 devant le Directeur de la DAEC ? La DAEC est invitée à fournir les voies de circulation de l'information.
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Claude Lässer <input type="checkbox"/> Beat Vonlanthen <input type="checkbox"/> Claude Morzier <input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot

M. Morzier:

- la première prise de conscience des problèmes remonte à avril 2006. Il n'y avait donc pas de raison d'en faire état en 2002 déjà. Par la suite, M. Morzier a voulu affiner son analyse des chiffres de l'ASI avant d'en parler à son Directeur. Des contrôles étaient effectués lors des remises à jour du tableau financier et le chef de projet était interrogé, pour la préparation des budgets à venir. Cela permettait de voir si le total jouait (PV Morzier, p. 15).

M. Vonlanthen:

- confirme que lors de son entrée en fonction, l'information sur la H189 devait lui parvenir par l'ingénieur cantonal ou le chef de projet. Il n'y avait pas d'autre cheminement de l'information. Par ailleurs, M. Pascal Aeby pouvait aussi l'informer s'il avait eu le moindre soupçon de dépassement de crédit dans la construction de la H189 (PV Vonlanthen, p. 10).

M. Lässer:

- l'information parvenait au Directeur, soit par l'ingénieur cantonal, soit par le chef de projet qui ne manquaient jamais de lui soumettre les problèmes qui se posaient à eux et qu'ils n'étaient pas en mesure de résoudre (PV Lässer, p. 17).

M. Tissot:

- l'information parvenait à la Direction essentiellement par l'ingénieur cantonal. La participation de M. Pascal Aeby au Groupe de gestion du SPC ne lui permettait pas d'avoir des informations sur l'avancement des projets. Ce groupe ne s'en occupait pas (PV Tissot, p. 18).

Question N° 25	Comment le SPC a pu établir, au printemps 2006, la prévision que le chantier allait durer jusqu'en 2010 et laisser un "boni" de Fr. 7'303'000.- ?
Réponses de :	<input type="checkbox"/> Christophe Bressoud
	<input type="checkbox"/> Pascal Aeby
	<input type="checkbox"/> Philippe Burgy
	<input type="checkbox"/> Claude Morzier
	<input type="checkbox"/> Jean-Bernard Tissot

M. Bressoud:

- ne peut absolument pas répondre à cette question (PV Bressoud, p. 10).

M. Aeby:

- l'information provient du tableau "programme dynamique des études et chantiers" établi par l'ingénieur cantonal pour l'établissement du budget annuel traditionnel. Et là, avec les informations de l'ingénieur cantonal obtenues de son chef de projet, la prévision était que la fin des travaux était prévue pour telle année avec un boni de l'ordre de celui annoncé dans le tableau. Cette information a été émise bien avant le fameux mail de l'ASI qui datait, lui, du 9 novembre 2006. M. Aeby reste interloqué par la prévision d'un boni même au début de l'année 2006 (PV Aeby, pp. 6 et 7).

M. Burgy:

- selon son souvenir, à ce moment, il y avait encore les travaux de l'électromécanique (EM) à adjuger, soit environ 20 millions. Le montant de 7 millions de francs pouvait être une réserve pour éviter d'avoir à demander un crédit complémentaire au Conseil d'Etat ou au Grand Conseil. Ces derniers travaux représentaient 3 à 4 % du volume global déjà en cours comme les travaux de génie civil. Il y avait donc une certaine incertitude tant que tout n'a pas été adjugé. Il était donc prudent de conserver une telle réserve. A ce moment aussi, au SPC, alors que l'on avait adjugé pour près de 180 millions de travaux, personne n'était conscient

que l'on allait vers un dépassement de 75 millions de francs. Le tableau du printemps 2006 est un tableau pour les prévisions de dépenses annuelles. M. Burgy ne peut expliquer la raison d'une telle prévision à ce moment. Elle n'a rien à voir avec celle qui a été faite récemment pour finir les travaux. Le tableau est celui de la gestion des crédits de paiement. Il est un outil de planification et non pas un outil comptable (PV Burgy, p. 7).

M. Morzier:

- a bien établi le document intitulé "programme provisoire des études et des chantiers". Il a été fait sur la base des questions que l'ingénieur cantonal a posées au chef de projet. Il lui a été répondu que ce solde de 7,3 millions de francs était une "poire pour la soif". Il est basé sur des chiffres connus en automne 2005. Cela se passait avant la rentrée des offres pour la TC de Planchy en avril 2006. Le service E + R lui donnait des chiffres année par année et lot par lot, l'ingénieur cantonal les additionnait dans son tableau et en discutait avec la section E + R avant d'en parler à la Direction de la DAEC (PV Morzier, p. 16).

M. Tissot:

- ce tableau était fait par l'ingénieur cantonal. Il recense les engagements des différents dossiers sur plusieurs années. Il comprend les dépenses de chaque année. Le solde qui apparaît est bien positif. M. Tissot ne peut se prononcer au-delà sur les informations contenues dans ce tableau. Il pense que le montant de 7,3 millions de francs pourrait correspondre à un solde de travaux qui restait à adjuger. Pour la H189, les chiffres étaient fournis par l'équipe de projet à partir des renseignements fournis par l'ASI. Chaque année le SPC demandait à l'ASI le budget d'engagement des travaux. Le budget devait être établi une année à l'avance. Donc en 2007, il fallait demander les chiffres des travaux à prévoir pour 2008 avec leur ventilation par lot. A partir de ces chiffres, les tableaux pouvaient être dressés y compris ceux qui contenaient les travaux avec les crédits d'engagement. Donc, l'ASI n'annonçait pas de dépassement au début 2006 (PV Tissot, p. 18).

5. Analyse des responsabilités opérationnelles

5.1. Constatations

Le cahier des charges de l'ingénieur cantonal, M. Claude Morzier, a été établi en décembre 1996 par M. Pierre Aeby, Conseiller d'Etat, Directeur de la DAEC. Le document n'a pas été modifié, ni mis à jour pour l'adapter à la nouvelle gestion publique (en vigueur du 1^{er} janvier 2001 au 31 décembre 2007), ni à la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002.

La CFG a constaté que, M. Jean-Bernard Tissot, chef de projet, n'avait pas de cahier des charges validé et signé par l'employeur. Elle n'a pas reçu d'autres documents pour le poste spécifique de M. Tissot en tant que chef de la section Etudes, réalisations routières et ouvrages d'art. La CFG est toutefois en possession d'un document provisoire daté du 19 mars 2007.

Extraits du cahier des charges de l'ingénieur cantonal:

Chiffre 5.2. – Tâches de planification et de contrôle technique,

Chiffre 5.2.2. – *planifie l'élaboration des projets de routes et d'ouvrages d'art et l'octroi des mandats aux bureaux d'ingénieurs.*

Chiffre 5.2.5. – *soumet les propositions d'adjudication à la Direction des travaux publics, à l'intention du Conseil d'Etat, ou adjuge les travaux dans le cadre de ses compétences.*

Chiffre 5.3. – Tâches de planification et de contrôle financier

Chiffre 5.3.3. – *contrôle l'engagement des dépenses prévues aux budgets*

Chiffre 5.5. Législation: – *veille à l'application des dispositions légales relatives à ses domaines d'activité et de compétences.*

Chiffre 5.6. – Organisation du personnel

Chiffre 5.6.2. – *donne les directives générales quant à l'organisation administrative.*

Extraits du projet de cahier des charges du chef de projet:

Chiffre 5.1. – Conduite des projets d'ouvrages d'art et routiers

Chiffre 5.1.1. – *gérer, conduire et coordonner des projets d'ouvrages d'art (aménagement et assainissement) et routiers (aménagement) conformément aux directives du Services des Ponts et Chaussées en matière de gestion de projet.*

Chiffre 5.1.2. – *sous réserve des besoins du service, les projets sont attribués en fonction, d'une part, de leur difficulté et, d'autre part, des compétences du titulaire. Dans la mesure du possible, il sera tenu compte de la charge de travail du collaborateur et de ses compétences.*

Chiffre 5.2. – *Direction générale des travaux (DGT)*

Chiffre 5.2.1. – *contrôle de la conformité des engagements avec les crédits d'engagement au fur et à mesure de l'adjudication des travaux.*

Chiffre 5.2.2. – *contrôle de la conformité des engagements avec les crédits de paiements annuels; établit les prévisions de dépenses,*

Chiffre 5.2.3. – *met les travaux en soumission, organise et participe à la préparation des soumissions,*

Chiffre 5.2.4. – *assume la Direction générale des travaux, selon règlement SIA 103, ch. 4.1.7.*

Chiffre 5.2.5. – *prend les décisions suite à un retard dans l'exécution des travaux avec son supérieur hiérarchique si nécessaire,*

Chiffre 5.2.6. – *réceptionne les ouvrages et organise la vérification finale,*

Chiffre 5.2.7. – *établit les décomptes, pour l'OFROU, des ouvrages subventionnés,*

Chiffre 5.2.8. – *suit l'évolution des techniques de construction.*

Sur le plan organisationnel, la CFG a constaté que:

- l'organisation générale du service ainsi que la planification des travaux découlaient des tâches de l'ingénieur cantonal. En ce qui concerne l'organigramme du projet de la H189, celui-ci est resté théorique et n'a jamais été concrétisé.
- il appartenait bien à l'ingénieur cantonal de confirmer M. Tissot en qualité de chef de projet de la H189. Comme chef de service, il devait se rendre compte de la masse de travail de ses collaborateurs. L'ingénieur cantonal n'a notamment pas demandé de renfort lorsque le SPC a décidé d'assumer lui-même les DLT de certains lots.
- l'ingénieur cantonal aurait dû mettre en place une organisation adéquate.
- l'ingénieur cantonal n'a pas mis au point un organigramme du suivi du chantier de la H189 définissant les fonctions de chaque personne, y compris pour la partie financière. Cette organisation aurait permis à l'ingénieur cantonal d'alerter la Direction de la charge de travail occasionnée par le contrôle de la construction de la H189.

- la CFG ne peut affirmer, aujourd'hui, que toutes les compétences de gestion de projet étaient disponibles au SPC malgré la présence d'un BAMO et d'un consortium composé de 16 bureaux d'ingénieurs pour la conduite du chantier.
- le SPC a négligé l'aspect financier du chantier de la H189 et n'a pas voulu déléguer cette tâche à un autre organisme.
- la répartition des tâches de contrôle entre le SPC et l'ASI pour l'aspect budgétaire du chantier n'avait pas fait l'objet de conventions particulières entre les parties.

Plus spécifiquement en ce qui concerne le SPC, la CFG a constaté que:

- l'ingénieur cantonal et le chef de projet ont bien validé les préavis d'adjudication du SPC pour les travaux liés à la construction de la H189. Ces préavis confirmaient aux Directeurs de la DAEC entre 2003 et fin 2006 ainsi qu'au Conseil d'Etat que le budget de construction de la H189 était sous contrôle.
- par ces préavis, l'ingénieur cantonal et le chef de projet donnaient l'impression au Conseil d'Etat que le budget global de la H189 était également sous contrôle. Or, la CFG a constaté que cela n'était pas le cas. Pour preuves:
 - ils s'appuyaient sur des éléments non fiables et étaient confrontés à une dilution des responsabilités entre le SPC et l'ASI. A titre d'exemple, ils ne se sont pas souciés de savoir qui devait adapter les imputations financières du devis à la suite de la mise en fonction de la centrale de gestion des matériaux (lot 221);
 - le SPC n'a pas tenu compte des modifications apportées au projet après les études menées entre 2002 et 2004;
 - il se fondait sur l'espoir de compenser les coûts élevés des premières adjudications par des prix moins élevés dans les suivantes;
 - il établissait, au début 2006, un tableau de la situation en laissant apparaître un boni (!) de Fr. 7'303'000.- à la fin du chantier en 2010.
- à la suite des modifications dues aux nouvelles normes de sécurité dans les ouvrages souterrains au printemps 2004, l'ingénieur cantonal et le chef de projet auraient dû faire recalculer le coût de la construction. Les représentants de l'ASI ont précisé qu'ils avaient adressé une demande formelle allant dans ce sens au chef de projet. Ce dernier l'a refusée.
- lors d'une réunion à l'OFROU en juin 2005, l'ingénieur cantonal s'est rendu compte de la nécessité de fournir, à l'Administration fédérale, des rapports périodiques sur l'avancement des travaux. Ceux-ci avaient pourtant déjà commencé en 2003 avec l'adjudication des lots 100. A ce moment, la gestion financière du projet (état des dépenses, estimation du coût final) n'était pas opérationnelle.
- la question de savoir si le niveau politique pouvait se satisfaire de ces informations peut demeurer ouverte. La CFG renvoie aux déclarations des Directeurs successifs de la DAEC qui ont été entendus et qui ont tous affirmé qu'ils s'appuyaient totalement sur les rapports et préavis du SPC.

- malgré le fait que la DGT était sous la responsabilité du SPC, celui-ci ne disposait pas de toutes les informations nécessaires pour effectuer le contrôle budgétaire. Le SPC a dû adresser des demandes à l'ASI, demandes restées longtemps sans réponses. Le SPC aurait dû réclamer ces éléments manquants avec plus d'insistance.
- l'ingénieur cantonal et le chef de projet n'ont pas ou pas suffisamment demandé avec insistance à l'ASI une réconciliation entre le découpage des lots d'exécution avec le budget plus global, présenté au Grand Conseil en 2000. Chacun se réfugiait derrière ce qu'il croyait être les prérogatives de l'autre.
- l'ingénieur cantonal et le chef de projet ont laissé s'installer un flou et un manque de communication entre le SPC et l'ASI.
- la CFG constate que les nombreuses discussions bilatérales entre les différents niveaux ne faisaient pas l'objet de PV.
- l'ingénieur cantonal et le chef de projet n'ont pas respecté les directives de la Direction des finances sur les signatures des actes portant engagement financier de l'Etat, notamment les avenants aux contrats avec l'ASI et avec les entrepreneurs. Ils n'avaient reçu aucune compétence particulière à cet effet.

Plus spécifiquement, en ce qui concerne le BAMO, la CFG constate, sur la base du rapport interne de la CFG qui conclut:

- le BAMO, à n'en pas douter, a été d'un apport important tout au long du projet. Il a surtout pallié les manques de ressources et compétences du SPC (cahier de charges et choix des mandataires, contrôles des notes de calcul des ingénieurs, conseils quant aux revendications des différentes parties, etc.). A ce titre, il a également contribué à des prestations qui ont satisfait l'ASI en tant que "seconde opinion" dans les décisions techniques.
- le BAMO dispose d'une expérience fondée dans la conduite de grands projets. Il dispose de compétences importantes tant au niveau technique que dans le suivi de tels projets. Il nous paraît dès lors étonnant qu'il ne soit jamais intervenu, du moins officiellement, auprès du Maître de l'ouvrage pour se renseigner de la situation quant au manque de suivi budgétaire et l'inciter à mettre en place les outils nécessaires. On aurait pu s'attendre à plus de curiosité de sa part.
- de plus, les risques liés à l'organisation déficiente du Maître de l'ouvrage dans le cadre d'un tel projet auraient dû, à notre avis, éveiller une réaction de sa part. En effet, l'absence d'une organisation dédiée au niveau du Maître de l'ouvrage ne constitue pas la règle des grands chantiers. Enfin, sa prise de position (mandat spécifique du Maître de l'ouvrage) sur le devis des travaux des ouvrages enterrés nous paraît très sommaire et peu critique. Ces travaux subissent des dépassements importants par rapport au devis général.

- le BAMO aurait dû intervenir auprès du Maître de l'ouvrage pour l'inciter à mettre en place des outils adéquats pour le contrôle et la conduite du projet.

Sur la base de l'expertise commandée par la CFG au Prof. Pichonnaz, la CFG retient:

(Précision: les conclusions de l'expertise du Prof. Pichonnaz ont été établies non pas dans un cadre général mais pour apprécier la responsabilité civile des intervenants.)

- « dans le cadre de l'établissement du devis, le BAMO avait lui-même formulé l'objectif général des mandats dans une phase générale et précisait ainsi le but du mandat: "planifier et construire un ouvrage correspondant aux objectifs de coût fixé par le Maître de l'ouvrage". Par la suite, dans son offre 3a, le BAMO a proposé des prestations spécifiques en vue de concrétiser l'objectif général fixé en début de contrat. Ces prestations ont été expressément refusées par le Maître de l'ouvrage au cours de la séance du 5 mars 1997. En conclusion, le BAMO ne peut être tenu pour responsable du non-suivi de l'évolution financière du projet général ».
- « le BAMO n'a été chargé que du contrôle des ouvrages enterrés et non pas du contrôle du devis général (contrairement à ce qui a été mentionné dans le rapport d'audit de l'IF) ».
- « s'agissant du problème de l'obligation de définition de l'organisation générale du Maître de l'ouvrage, il faut préciser qu'elle est mentionnée au point 2.1 de l'offre d'honoraires 2. Cette obligation, formulée de manière très générale, rend très difficile sa concrétisation et, partant, la constatation de sa violation. Si le Maître de l'ouvrage avait voulu en faire une obligation concrète, il aurait dû la subdiviser en plusieurs points plus détaillés pour la préciser. En tous les cas et quel que soit le contenu de cette obligation, le BAMO devait assumer le devoir d'attirer l'attention du Maître de l'ouvrage, pour autant qu'il ait été en mesure de le faire, à savoir qu'il avait eu une connaissance suffisante des difficultés d'organisation générale. Au moment de l'exécution de l'offre d'honoraires 2, l'organisation du SPC et de l'ASI fonctionnait bien; les problèmes ne sont survenus qu'au stade de l'exécution. Les obligations découlant de l'offre d'honoraires 2 ont pris fin au plus tard à la mi-décembre 1996, correspondant à l'adjudication par l'Etat des lots de la phase 2. En l'espèce, il semble que les premières difficultés liées à l'organisation du SPC et de l'ASI sont apparues ou ont été discutées ultérieurement. Au vu de la chronologie des dysfonctionnements dans l'organisation du SPC et de l'ASI et des mandats confiés au BAMO, on ne peut ainsi retenir à la charge de celui-ci une violation de son obligation d'organisation générale du Maître de l'ouvrage ou de surveillance de celui-ci ».
- « pour le défaut d'information à la suite du contrôle du devis des ouvrages enterrés, la jurisprudence considère que le lien de causalité n'existe que si la Maître de l'ouvrage peut démontrer que dûment informé il aurait agi différemment et qu'il peut indiquer comment il aurait réagi (renonciation au projet, modification de celui-ci, par exemple). Dans le cas d'espèce, compte tenu de l'avancement des travaux au moment où l'inexactitude de devis aurait été constatée, le Maître de l'ouvrage n'avait plus d'options, les lots 100 et 200 étant presque tous attribués. Averti à temps, le Maître aurait donc poursuivi le chantier. Seule une expertise technique pourrait indiquer si le

Maître aurait encore pu modifier le projet pour contenir l'évolution non voulue des coûts ».

- « pour les autres violations contractuelles (en particulier les problèmes d'organisation du Maître de l'ouvrage, l'obligation d'assistance et l'obligation de définition générale des prestations), on ne peut retenir un lien de causalité adéquat entre les violations contractuelles et l'éventuel dommage ».
- au vu de tout ce qui précède et de l'analyse détaillée du Prof. Pichonnaz, il faut conclure qu'il n'y a pas de responsabilité civile du BAMO pour les dépassements de devis de la H189. Partant, une action en dommages-intérêts contre lui serait dénuée de chance de succès. En effet, il paraît très difficile de pouvoir retenir une violation des obligations du BAMO et, même si tel devait être le cas, l'absence d'un lien de causalité adéquate entre le comportement et un dommage au sens juridique du terme (qui paraît lui aussi difficile à retenir) exclut la responsabilité civile du BAMO dans le dépassement de devis de la H189.

Plus spécifiquement en ce qui concerne l'ASI, et sur la base de l'expertise commandée par le Conseil d'Etat, la CFG retient:

(Précision: les conclusions de l'expertise du Prof. Pichonnaz ont été établies non pas dans un cadre général mais pour apprécier la responsabilité civile des intervenants.)

- « l'ASI a indéniablement sous-évalué les réserves nécessaires selon les standards admis par la SIA et l'OFROU. Elle a également sous-évalué les divers postes en revoyant son devis initial uniquement par rapport aux quantités. Toutefois cela a été fait sur instruction du Maître de l'ouvrage ».
- « compte tenu des nombreux manquements dans la gestion et le suivi financier du projet auprès du Maître de l'ouvrage, mais surtout au vu du manque d'organisation générale par un système performant de contrôle permanent des coûts et de directives à ce sujet auprès du Maître de l'ouvrage, l'ASI n'était pas en mesure d'assurer un suivi précis des coûts. Certes, il y a aussi eu des manquements de la part de l'ASI, mais ne disposant pas de l'ensemble des informations, on ne peut rendre l'ASI responsable de violation de son devoir de contrôle des coûts ».
- « l'ASI devait attirer l'attention du Maître de l'ouvrage sur le degré d'imprécision du devis. Il devait toutefois relativiser ce devoir en lien avec des ouvrages tels que tunnels qui, notamment en raison des incertitudes résiduelles liées à la roche et d'autres éléments, ne permettent d'établir un devis sans marge d'erreur. Le défaut d'information de l'imprécision du devis n'a certainement pas eu de conséquence sur la survenance du dommage, puisque le Maître de l'ouvrage n'aurait pas adopté une autre attitude pour le projet. Le suivi des conséquences financières liées aux modifications de commande aurait dû amener l'ASI à informer le Maître de l'ouvrage sur l'évolution des coûts. Toutefois, là aussi, l'organisation du Maître de l'ouvrage et la gestion de certains lots par le SPC plutôt que par l'ASI empêchait celle-ci d'être à même de fournir les informations appropriées à temps. Il y a certainement là une violation de son obligation de diligence, toutefois, une fois de plus au stade auquel se trouvait le projet

lorsque les modifications techniques ont été apportées, le comportement hypothétique du Maître de l'ouvrage n'aurait pas été modifié ».

- « l'ASI n'a pas été impliquée dans la réalisation de la Centrale des matériaux, puisque la Centrale ne faisait pas partie du projet initial et n'était pas incluse dans le devis de 1999. L'ASI ne peut ainsi être tenue pour responsable du dépassement du devis lié à l'exécution de ce lot ».
- « le devis de l'électromécanique et du génie civil fait apparaître des "oublis" pour 14,4 millions de francs. La lecture conjointe du cahier des charges et du Règlement SIA-108, qui fait partie intégrante de son cahier des charges, permet de retenir que c'était bien à l'ASI d'établir le cahier des charges pour les soumissionnaires. Elle devait ainsi préparer l'ensemble des prestations pour la préparation des offres des entrepreneurs et assumait donc la responsabilité de l'aspect correct de ces éléments. Toutefois comme les éléments oubliés étaient nécessaires pour la sécurité et que leur implantation a été acceptée et considérée comme nécessaire par le Maître de l'ouvrage, son intérêt subjectif correspond à la valeur objective de ces éléments. Il n'y a donc pas de dommage découlant de la violation de cette obligation ».
- « l'organisation interne de l'ASI a été considérée comme défectueuse par le Maître de l'ouvrage. Cela a créé des dysfonctionnements qui ont certainement constitué une violation contractuelle du devoir de diligence. Toutefois, le Maître de l'ouvrage n'ayant pas fixé de manière péremptoire les conditions d'une poursuite de l'activité, ni tiré ou pu tirer les conclusions des dysfonctionnements (par exemple, une résiliation du mandat), il est aujourd'hui difficile d'établir un lien de causalité adéquate entre les dépassements de devis et la mauvaise organisation générale ».
- « en ce qui concerne le plan de qualité générale, l'ASI a rempli son obligation contractuelle en fournissant un tel plan de qualité générale au Maître de l'ouvrage, voire en l'adaptant pour répondre aux critiques émises par le Maître de l'ouvrage. Le plan de qualité générale avait d'ailleurs été approuvé. Force est de constater que, à tout le moins, le SPC n'aurait pas dû abandonner l'utilisation du plan de qualité générale, mais aurait dû éventuellement demander de nouvelles adaptations dudit plan. En effet, ces conventions ont une grande importance et leur abandon a assurément été une cause des problèmes d'organisation entre le Maître de l'ouvrage et l'ASI. Cet abandon ne peut toutefois être mis à la charge de cette dernière ».
- « pour le défaut d'informations, sur l'évolution du devis ou le retard dans l'information sur le dépassement de devis, la jurisprudence considère que le lien de causalité n'existe que si le Maître de l'ouvrage peut démontrer que dûment informé, il aurait agi différemment et qu'il peut indiquer comment il aurait agi (renonciation au projet, modification de celui-ci par exemple). Dans le cas d'espèce, compte tenu de l'avancement des travaux au moment où le dépassement de devis aurait pu être constaté, le Maître de l'ouvrage n'avait plus d'options, les lots 100 et 200 étant presque tous attribués. Averti à temps, le Maître de l'ouvrage aurait donc continué le chantier. Seule une expertise technique pourrait nous indiquer si le Maître de l'ouvrage aurait encore pu modifier le projet pour contenir l'évolution non voulue des coûts ».

- au vu de ce qui précède, le Prof. Pichonnaz conclut toutefois à ce qu'en dépit d'un certain nombre de violations contractuelles de la part de l'ASI une action en dommages-intérêts est probablement dénuée de chance de succès, compte tenu de l'absence d'un lien de causalité adéquate entre le comportement et ce qu'il faut définir comme dommage au sens juridique du terme.

5.2. Responsabilités

Pour bien apprécier ce chapitre des responsabilités, il convient de rappeler certains éléments importants, notamment le fait que le SPC a agi en tant que MO et qu'à ce titre il avait comme d'habitude voulu prendre en charge la DGT et le suivi financier du projet qui incombe à cette fonction.

Or, les constatations faites sous point 5.1. laissent apparaître une organisation lacunaire dans la conduite du chantier et de nombreux manquements dans son suivi organisationnel et financier.

En termes d'attribution des tâches, le cahier des charges de l'ingénieur cantonal est clair, il était responsable du bon déroulement de toutes ces missions avec la possibilité de déléguer certains travaux à un chef de projet ou à d'autres personnes. Il devait en tout temps s'assurer d'une exécution correcte des tâches qu'il avait déléguées et les coordonner. Il devait également s'assurer de disposer des ressources humaines nécessaires à la réalisation des objectifs. A notre connaissance ces ressources semblent avoir été disponibles. De plus, pour la conduite et l'exécution du chantier de la H189, le SPC pouvait s'appuyer sur l'ASI, composée de 16 bureaux d'ingénieurs et le BAMO.

A notre connaissance, aucun effectif complémentaire n'a été demandé. Ceci permet de conclure que les ressources humaines nécessaires à une bonne exécution du chantier étaient disponibles. De plus, il faut souligner que le message discuté par le Grand Conseil précise que ce projet ne devait pas nécessiter de personnel supplémentaire.

En ce qui concerne les subordonnés de l'ingénieur cantonal notamment le chef de projet, ils avaient une mission d'exécutant dans la réalisation du projet. Ils étaient tenus d'informer leur chef de manière régulière et exhaustive.

L'ingénieur cantonal porte en conséquence une lourde part de responsabilité dans le dysfonctionnement du chantier de la H189. Il semble avoir mis sur pied un organigramme et une organisation qui auraient dû fonctionner. Il a toutefois négligé de coordonner sa mise en place et de vérifier son fonctionnement, tout cela sans en référer au niveau politique

De plus, il a accepté que le SPC assure le suivi financier du dossier. Cet aspect a été totalement négligé. L'ingénieur cantonal s'est contenté de reporter à son Directeur, voire au Conseil d'Etat, des chiffres et des informations qu'il n'avait de toute évidence pas suffisamment contrôlés.

L'ingénieur cantonal a d'ailleurs reconnu, lors de son audition, son propre échec dans la conduite de ce chantier. Il admet, d'une part, avoir fait trop confiance au chef de projet et, d'autre part, ne pas s'être suffisamment impliqué dans la réalisation journalière.

Le chef de projet quant à lui s'est beaucoup engagé pour réaliser les nombreuses tâches qu'on lui délégait et qu'il acceptait, voire même qu'il sollicitait. Outre sa fonction de chef de section Etudes, Réalisations routières et Ouvrages d'Art, il faut rappeler qu'il devait assumer la conduite du chantier de la H189 et, en parallèle, préparer le dossier du projet et de la mise à l'enquête du pont de la Poya. Même s'il le conteste, il nous semble évident que le chef de projet était surchargé et ne s'en est rendu compte qu'au moment où ont surgi les réels problèmes. La CFG n'est pas en mesure d'apprécier laquelle ou lesquelles de ces tâches ont souffert de cette surcharge.

En plus de cela, il a travaillé dans une organisation lacunaire dont il était co-responsable. Il n'a pas obtenu ou voulu obtenir un appui plus important de son supérieur.

Il n'a notamment pas trouvé les ressources nécessaires pour conduire et contrôler l'exécution des mandats confiés à l'ASI et exiger de leur part des rapports et des décomptes comme le prévoient les normes SIA. Il a agi sous une perpétuelle pression du temps sans solliciter le BAMO qui aurait été à même de le soutenir.

Par ailleurs, il faut mentionner que l'ASI n'a pas répondu aux attentes, notamment en ce qui concerne la livraison d'informations techniques et financières dans les délais adéquats. Cette situation était certainement due à son organisation pour le moins inefficace et peu transparente. Le SPC a perdu beaucoup d'énergie dans les incessantes querelles avec l'ASI, ce qui a certainement perturbé sa conduite du projet.

De plus, le SPC s'est laissé fortement influencé par les différents intervenants sur le chantier, notamment en ce qui concerne le traitement et l'utilisation des matériaux traités dans la Centrale sur le site. Il a dû faire face à une forte résistance des entreprises qui ont constamment critiqué la qualité des matériaux fournis.

Trop occupé à gérer les problèmes techniques au quotidien, le chef de projet n'a pas mis le poids nécessaire sur le suivi financier et l'information à la Direction.

Le chef de projet aurait dû actionner la sonnette d'alarme beaucoup plus tôt et informer son supérieur hiérarchique des difficultés et, si nécessaire, les supérieurs de ce dernier, pour corriger le processus de conduite de cet important chantier.

En conclusion de ce chapitre, on peut dire que le SPC a failli à certaines règles fondamentales de la gestion de projet. Il s'agit notamment des points suivants:

Organisation interne:

- Depuis la mise en route du projet, le plus important que le SPC a réalisé jusqu'à ce jour même si celui-ci se déroulait sur plusieurs années, il a manqué une équipe dédiée à cet important ouvrage. La CFG relève également le manque d'engagement personnel de l'ingénieur cantonal dans le projet, ce qu'il a lui-même confirmé.

- Personne ne s'est posé la question de savoir quel était le rôle d'une DGT et des instruments à mettre en place pour assurer le respect du budget établi, notamment en matière d'estimation, de budgétisation et de contrôle des coûts.
- Les rôles des intervenants n'étaient pas clairement établis, la différenciation entre leur activité courante au sein du SPC et leur implication dans le projet était mal définie.
- Les règles internes de compétences n'ont pas été observées par l'ingénieur cantonal et le chef de projet, notamment en matière d'engagement financier de l'Etat (signature d'avenants).
- La communication et les informations au sujet de ce projet, du moins dans les séances internes du SPC, étaient quasi inexistantes: aucune remise en question, aucun débat d'idées, etc. ne ressortent des documents examinés. Il en était de même dans la relation avec la Direction de la DAEC.
- Le SPC ne s'est pas suffisamment impliqué dans la gestion des risques. Aucun instrument n'a été mis en place à cet effet.

Organisation externe:

- Un BAMO a été engagé pour assister ponctuellement le Maître de l'ouvrage et ce, dès le début du processus.
- De plus, le Maître de l'ouvrage a attribué un mandat de prestations globales à l'ASI. Cette solution devait lui permettre d'avoir un interlocuteur unique, capable de représenter l'ensemble des compétences requises.
- L'ASI, composée de 16 bureaux, n'a pas répondu à cette attente. Au contraire, une mauvaise organisation et des dissensions internes, des défaillances techniques dès le début du chantier, d'importants retards dans la transmission d'informations financières ressortant de sa compétence et d'incessantes revendications ont rapidement perturbé le climat de travail entre le SPC et son mandataire.
- Le SPC, quant à lui, s'est laissé embarquer dans une situation de tension permanente avec son mandataire. Il n'a, sur ce point, pas suffisamment fait preuve d'autorité.
- Les rôles entre la DGT assumée par le SPC et son mandataire (ASI) n'étaient pas clairement définis, notamment en matière de suivi financier.

La CFG estime en conséquence que le niveau opérationnel constitué des mandataires et du SPC porte une lourde responsabilité dans la découverte tardive de ce dépassement qui, faut-il le rappeler, n'est aucunement la conséquence de détournement ou d'utilisation abusive des moyens publics.

6. Analyse des responsabilités politiques

6.1. Constatations

De manière analogue à ce qui a été évoqué sous le chapitre des responsabilités opérationnelles, la CFG a souhaité rappeler ici le cadre légal dans lequel le Conseil d'Etat a dû évoluer depuis le début du dossier H189, à savoir :

Période jusqu'en 2001 : Constitution du 7 mai 1857 et loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de ses Directions du 8 mai 1848:

Constitution

Art. 52

¹ **Le Conseil d'Etat a les attributions suivantes :**

- a) *il est chargé de l'exécution des lois et de l'administration du canton ;*
- b) *il dispose de la force armée pour la sûreté de l'Etat et le maintien de l'ordre public ; toutefois il a, dans ce cas, le devoir d'en aviser immédiatement le président du Grand Conseil et même, selon les circonstances, de demander la convocation de cette assemblée;*
- c) *il nomme et révoque toutes les autorités et les employés qui lui sont subordonnés, dont la nomination n'appartient pas à un autre pouvoir ;*
- d) *il présente au Grand Conseil les projets de lois qu'il juge nécessaires ;*
- e) *il statue sur les contestations administratives qui sont placées par la loi dans sa compétence;*
- f) *il surveille l'administration des communes ;*
- g) il surveille et dirige les autorités inférieures administratives ;**
- h) *il surveille la marche générale de l'administration de la justice ;*
- i) *il veille au libre exercice des cultes ;*
- k) *il présente chaque année au Grand Conseil le budget des recettes et des dépenses ;*
- l) *il est chargé des relations avec les autorités fédérales et cantonales ainsi qu'avec celles de l'extérieur, dans les limites de la Constitution fédérale ;*
- m) *il accorde les extraditions en conformité des traités.*

² *Il donne nécessairement un préavis dans tous les cas où le Grand Conseil le lui demande sur une affaire qui lui est renvoyée.*

Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de ses Directions

TITRE II

Organisation des Directions

Art. 60. *Chaque Direction est chargée de l'examen préalable des comptes annuels rendus par les employés sous ses ordres ainsi que de l'ordonnancement des traitements et dépenses relatifs à son administration; toutefois sous réserve des règles et formalités prescrites par l'organisation des finances.*

CHAPITRE III

Compétence

Art. 66. *Les Directeurs examinent les affaires de leur ressort et préparent leurs propositions au Conseil d'Etat. Ils exécutent les lois, ordonnances et arrêtés qui leur sont transmis dans ce but et donnent à cet effet les ordres et les instructions nécessaires aux employés subalternes.*

CHAPITRE IV

Expédition des affaires des Directions

Art. 69. *Chaque Directeur fera tenir un contrôle des affaires qui lui parviennent. Ce contrôle indiquera le nom de la personne, la nature de l'affaire et la date de la réception.*

Art. 70. *Le Directeur peut, pour chaque affaire, demander le rapport de l'employé inférieur et lui fixer un délai pour le transmettre. Il devra prendre l'avis de tout autre Directeur dont les attributions sont en quelque connexité avec l'affaire. Ces renvois et la fixation des délais seront aussi notés au contrôle (art. 69).*

Période dès 2002 : Nouvelle Constitution, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002 et loi sur les finances de l'Etat, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1996.

Constitution

Art. 82 *Gestion financière a) Principe d'économie*

¹ **L'Etat et les communes gèrent les finances publiques avec économie.**

² *Ils vérifient périodiquement que les tâches qu'ils accomplissent et les subventions qu'ils octroient sont toujours efficaces, nécessaires et supportables financièrement.*

Art. 109 *Relations avec le Grand Conseil*

² **Les membres du Conseil d'Etat répondent devant le Grand Conseil de leur gestion et des actes des personnes soumises à leur surveillance.**

Art. 110 *Compétences a) En général*

Le Conseil d'Etat exerce le pouvoir exécutif, dirige l'administration et conduit la politique du canton.

Art. 118 *Administration*

¹ **Le Conseil d'Etat organise l'administration de manière appropriée.**

² *Il veille à ce qu'elle soit efficace et assure un service de proximité.*

Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA)

TITRE PREMIER Le Conseil d'Etat

CHAPITRE PREMIER Statut et fonctions

Art. 1 Statut

¹ **Le Conseil d'Etat est l'autorité exécutive et administrative supérieure du canton.**

² *Il est un organe collégial, composé de sept membres.*

³ *Il est assisté par l'administration cantonale.*

Art. 2 Fonctions en général

¹ *Dans le respect des compétences du Grand Conseil, le Conseil d'Etat remplit les fonctions suivantes :*

a) *il gouverne le canton ;*

b) il dirige l'administration cantonale ;

c) *il remplit des fonctions en matière législative ;*

d) *il accomplit les actes d'exécution et de juridiction qui lui incombent ;*

e) *il exerce les autres attributions qui lui sont confiées par la Constitution et la loi.*

² *Il rend compte de ses activités au Grand Conseil et assure l'information du public.*

³ **Il agit de manière à répondre aux critères d'une bonne gestion et à atteindre les objectifs fixés.**

Art. 4 Direction de l'administration cantonale

¹ *A l'aide d'instruments modernes d'organisation et de gestion dont il assure régulièrement l'actualisation, le Conseil d'Etat dirige l'administration cantonale ; en particulier :*

a) *il définit les objectifs généraux de l'administration et fixe ses priorités ;*

b) *il accomplit les tâches d'organisation et de gestion de l'administration qui lui sont dévolues par la présente loi et par la législation spéciale ;*

c) *il assure, à l'échelon supérieur, l'information interne et la coordination des activités de l'administration ;*

d) *il veille à favoriser les relations entre l'administration et la population ;*

e) il exerce sur l'administration une surveillance systématique ;

f) *il étudie l'opportunité de procéder à une décentralisation géographique lors de toute modification ou de tout déplacement d'éléments de l'administration.*

² *Il contrôle les organes extérieurs à l'administration qui sont chargés de tâches administratives.*

Art. 45 Directions a) Fonction générale

¹ *Dans le cadre de leurs attributions, les Directions préparent les objets à traiter par le Conseil d'Etat et pourvoient à l'exécution de ses décisions.*

² *Elles règlent les affaires qui leur ressortissent en vertu de la législation et celles que le Conseil d'Etat leur charge de traiter.*

³ **Elles surveillent, conformément aux articles 60 et 61, les unités qui leur sont subordonnées ou rattachées administrativement.**

⁴ *Elles assurent l'information du public sur les affaires qui les concernent.*

Art. 60 Relations entre les Directions et les unités administratives a) Unités subordonnées

¹ Les Directions ont à l'égard des unités qui leur sont subordonnées le pouvoir de donner des instructions générales et celui d'intervenir dans une affaire déterminée.

² Elles exercent sur ces unités une surveillance complète, portant aussi bien sur l'accomplissement de leurs tâches que sur leur gestion.

Loi sur les finances de l'Etat

Art. 46 Direction en charge des finances

¹ La Direction dont relève la gestion financière de l'Etat 1) (ci-après : la Direction en charge des finances) est notamment compétente pour :

(...)

(...) **c) élaborer les directives relatives à la gestion financière et conseiller les autres Directions sur les questions financières ;**

Art. 50 Champ d'activité

¹ Le contrôle de l'Inspection des finances s'étend :

a) à l'administration cantonale et à ses établissements ;

b) aux organismes désignés par le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat, en exécution de mandats spéciaux.

Depuis le début du projet H189, les Conseillers d'Etat suivants se sont succédé à la tête de la DAEC

- Pierre Aeby, en fonction jusqu'à décembre 1996,
- Claude Lässer, en fonction de janvier 1997 à fin juin 2004,
- Beat Vonlanthen, en fonction de juillet 2004 à fin décembre 2006,
- Georges Godel, en fonction depuis janvier 2007.

La CFG relève que la phase des études et de la planification comportant le choix du tracé définitif et la mise en place du devis s'est déroulée de 1997 à fin 2002. La votation cantonale (referendum financier obligatoire) a eu lieu le 10 juin 2001. Le chantier proprement dit a réellement commencé après les adjudications des premiers lots qui ont été effectuées au début de 2003.

La CFG relève qu'il n'y a pas eu de modification de l'organisation du SPC et de la DAEC à la suite de l'entrée en vigueur de la NGP au 1^{er} janvier 2001, notamment en ce qui concerne l'ingénieur cantonal, et la nouvelle LOCEA au 1^{er} janvier 2002.

Par ailleurs, la CFG a constaté que la Direction des finances n'a pas élaboré des directives particulières pour la conduite financière de cet important projet. Il n'y a pas eu non plus de demande de soutien formulée par le Conseil d'Etat.

A la lecture des PV d'auditions, la CFG constate que lorsque certaines informations remontaient, notamment les préavis d'adjudication, elles ne contenaient en soi aucun caractère de préoccupation. Elles étaient de nature à confirmer au niveau politique que l'évolution financière était en phase avec les engagements budgétaires. Il n'y a pas eu d'autres contrôles financiers systématiques de la part de la DAEC.

La CFG cite toutefois trois exceptions à ce constat :

- la mention par l'ingénieur cantonal au Directeur des difficultés liées au fonctionnement de l'ASI,
- les conséquences des modifications du projet à la suite des nouvelles exigences posées par l'OFROU en matière de sécurité,
- la diminution du subventionnement des fouilles archéologiques décidée par la Confédération qui estimait que la totalité de ces travaux ne devait pas être effectuée.

En ce qui concerne la question des relations avec l'ASI, il faut rappeler que le SPC avait indiqué à la DAEC, en été 2002 (après l'envoi du PV de la séance avec l'ASI et le BAMO du 26 juin 2002) que des difficultés de fonctionnement au sein de l'ASI avaient été constatées. A ce stade, l'ingénieur cantonal pensait pouvoir régler le problème lui-même. Il faut relever que ces difficultés avec l'ASI ont persisté bien au-delà de 2002.

La résolution de ces difficultés prenant plus de temps que prévu, il a été évoqué avec la DAEC la possibilité de résilier le contrat. Cette résiliation n'a toutefois pas été validée par la Direction. En effet, le transfert du dossier à un autre mandataire, aurait nécessité une nouvelle procédure de soumission en marché public. Les coûts en découlant et l'influence sur le planning ont également constitué des arguments déterminants pour la DAEC afin de ne pas résilier le contrat. Cette constatation se base sur les déclarations de M. Lässer lors de son audition. A noter que l'ingénieur cantonal, contrairement au chef de projet, n'était pas favorable à une rupture du contrat de l'ASI. Par ailleurs, hormis un PV du 1^{er} juillet 2002, la CFG n'a eu connaissance d'aucun document écrit relatant clairement que de sérieux problèmes existaient avec l'ASI d'une part, et que la DAEC envisageait une éventuelle rupture du contrat de l'ASI d'autre part.

Lors de la transmission à la DAEC en juin 2003 des nouvelles exigences de l'OFROU en matière de sécurité, la Direction s'est impliquée dans la recherche de solutions techniques et financières en mettant sur pied une task force. Les conséquences financières et leur intégration dans le budget global ont également été évoquées entre les niveaux opérationnel et politique. Il faut rappeler ici que l'ASI avait laissé entendre qu'une économie de plusieurs millions pouvait raisonnablement être envisagée. Après analyse, la DAEC a relativisé cette opportunité d'économie en faisant preuve de prudence.

Au sujet enfin des fouilles archéologiques, l'OFROU a communiqué au SPC à la fin 2002 que ces travaux ne seraient pas subventionnés par la Confédération. Aussi, la DAEC, d'entente avec la DICS, a décidé de n'engager des travaux que pour l'équivalent de la part cantonale en limitant les fouilles au tracé de la route de contournement.

La CFG constate que le devis initial avait été accepté par toutes les instances techniques lesquelles étaient conscientes de la faiblesse des réserves.

6.2. Responsabilités

A l'issue des auditions ainsi qu'après consultation de tous les documents mis à sa disposition, la CFG rappelle que ce dossier a réellement débuté dans le 2^{ème} semestre 1996 par l'attribution du mandat d'ingénieur à l'Association Sud Ingénieurs (ASI) composée de 16 bureaux différents. Ce n'est qu'ensuite et jusqu'à mi-2003 que s'est déroulée toute une phase de planification avec notamment :

- l'établissement et la validation du tracé définitif ;
- la conduite des discussions avec la Confédération pour l'octroi des subventions (ces dernières ont été octroyées en janvier 2003);
- la résolution des problèmes de sécurité notamment sur le tronçon Planchy-Montcalia à la suite des accidents des tunnels du Mont-Blanc et du Tauern en 1999;
- la préparation du décret ainsi que la votation populaire en juin 2001 avec, au préalable, le contrôle du devis.

Ce n'est qu'au début 2003 que débutent les adjudications par le Conseil d'Etat.

Après analyse, la CFG estime que les difficultés de ce dossier trouvent une partie de leur origine dans la décision d'adjudication du mandat à l'ASI en 1996, ainsi que lors des négociations de détails sur le contrat en 1997. La CFG estime en effet que le SPC et le BAMO n'ont à ce moment pas exigé suffisamment de garanties de la part du consortium, notamment quant à son fonctionnement interne. Il aurait également dû obtenir des assurances supplémentaires sur le mode de communication et d'information qui devait fonctionner avec le maître d'ouvrage, mais également entre les différents membres du consortium. Ces carences au niveau du fonctionnement interne du consortium ont provoqué des difficultés dont les effets ne se sont fait sentir que bien plus tard.

Une autre cause potentielle de ces problèmes pourrait se situer également en 1996 lorsque le Conseil d'Etat refuse de fusionner le SPC avec le Bureau des Autoroutes (BAR) pour utiliser les compétences de conduite de ce dernier dans les gros chantiers. Cette décision a-t-elle eu des conséquences néfastes en termes de conduite de ce projet ? La CFG estime quant à elle qu'en cas de fusion des deux services, ce dossier n'aurait peut-être pas évolué de manière aussi lacunaire.

En ce qui concerne la discussion traitant de la résiliation du mandat de l'ASI et comme évoqué au chapitre précédent plusieurs discussions entre le SPC et la DAEC ont eu lieu et ont abouti à la décision par la DAEC en accord avec l'ingénieur cantonal de ne pas rompre le contrat. Sur ce point, la CFG estime que la décision de la DAEC peut paraître justifiée. A noter que le Conseil d'Etat n'a pas été informé de cette situation. La CFG estime que la DAEC aurait dû aviser le Conseil d'Etat.

Il faut noter que, contrairement aux affirmations faites par l'ingénieur cantonal au Directeur, les problèmes de fonctionnement de l'ASI ont persisté dans les années qui ont suivi avec pour conséquence des relations difficiles, voire conflictuelles entre le SPC et l'ASI.

La CFG a également débattu du rôle du Comité de pilotage (COPIL), notamment dans la question de savoir si le maintien de son activité était impératif après la votation. Ce COPIL ne s'est en effet plus réuni à partir de l'instant où le tracé avait été élaboré, le projet admis devant le peuple et les questions stratégiques réglées. Malgré le fait qu'il n'y

avait pas de règlement de fonctionnement ni de cahier des tâches pour le COPIL, la CFG admet que son mandat était rempli, ce que plusieurs personnes auditionnées ont par ailleurs confirmé. Si la question du maintien en activité du COPIL peut rester ouverte, cela n'aurait probablement rien changé à la connaissance des dépassements financiers traités dans le présent rapport.

Le contrôle du devis en vue de l'établissement du décret pour la votation populaire a été effectué par le BAMO et a porté spécifiquement sur tous les ouvrages enterrés, ces derniers étant jugés comme étant les plus complexes. Les devis des autres ouvrages ont quant à eux été calculés par l'ASI et validés par le SPC. Le devis global a été jugé correct, quoique dépourvu des réserves habituellement admises sur ce type d'objet. Si la CFG constate que ces réserves n'ont pas été fixées à un niveau adéquat, elle admet également que cela ne peut en aucun cas expliquer de manière déterminante le dépassement du crédit en question. *A posteriori*, il aurait fallu que le Conseil d'Etat indique très clairement dans le message que le niveau de ces réserves pouvait être considéré comme faible (1.6 % contre 10 à 15 % selon les normes SIA) et qu'il fallait en être conscient.

Sur la base de ces premières réflexions, la CFG constate que les responsabilités de ce dossier sont multiples, tant aux niveaux technique et organisationnel que politique. La CFG admet que formellement et sur la base de la loi dans son sens le plus strict, la DAEC n'a pas suffisamment surveillé et contrôlé le déroulement du projet. La Constitution cantonale et la législation ont clairement donné la responsabilité au Conseil d'Etat et à ses Directions, de surveiller de façon étroite et constante le fonctionnement de l'administration, en exerçant sur cette dernière une surveillance systématique (art. 4 LOCEA). La loi sur les finances prévoit même que, pour suivre le déroulement de projets spéciaux, le Conseil d'Etat peut mandater spécialement l'Inspection des finances, ce qui n'a pas été fait (art. 50 LFE). La question reste toutefois ouverte de savoir qui ou quelle Direction devait décider ou proposer d'impliquer l'Inspection des finances dans le suivi du projet. Par ailleurs, le Conseil d'Etat, respectivement ses Directions, ont pour mandat légal d'exercer sur leurs unités une surveillance complète, portant aussi bien sur l'accomplissement de leurs tâches que sur leur gestion (art. 60 LOCEA). Cette constatation est issue d'une application « à la lettre » des textes légaux en la matière qui comme tout texte de loi doivent être traduits dans la pratique.

Cela étant, il faut se demander si le Conseil d'Etat aurait dû agir différemment dans la conduite de ce dossier? Les faits démontrent que cette surveillance n'a pas été suffisante, puisque ce n'est qu'à fin 2006 que le Conseil d'Etat a dû constater que la gestion et le suivi financier du projet par le SPC n'étaient pas sous contrôle, et ce contrairement aux assurances données précédemment. Cette constatation étant faite, il faut se demander s'il était de la compétence du Conseil d'Etat de contrôler systématiquement l'ensemble des informations qui lui parvenaient. Cette question est abordée plus loin dans ce rapport.

Une autre façon de traiter le problème de la surveillance consiste à se demander si le Conseil d'Etat, outre le fait qu'il doive procéder à une surveillance active, a mis en place les conditions nécessaires permettant de conduire le projet de manière correcte. Dans cet esprit il apparaît, aux yeux de la CFG, que la fusion du BAR et du SPC évoquée précédemment aurait éventuellement permis une meilleure conduite du dossier.

Toujours au sujet de la mise en place des conditions-cadres par le Conseil d'Etat, un autre point a longtemps occupé les débats de la CFG, à savoir la mise à disposition des

ressources humaines nécessaires à la bonne conduite du dossier de la H189. On peut admettre qu'avec un effectif plus étoffé au SPC, une meilleure allocation des ressources disponibles de même qu'une utilisation différente des mandataires, le chef de projet aurait probablement pu être déchargé de certaines de ses attributions et exercer ainsi une surveillance plus stricte sur les mandataires pour mener à bien le contrôle financier. Nous rappelons toutefois que ce dernier a confirmé à plusieurs reprises que la gestion de ce projet par ses soins était tout à fait possible et qu'il ne se sentait en aucun cas débordé par l'ampleur de la tâche. Le Conseil d'Etat devait-il aller à l'encontre des avis de l'ingénieur cantonal et du chef de projet ? La CFG laisse cette question ouverte.

Il faut rappeler également que, en 2004, lors des premières séances liées à la planification du Pont de la Poya, la DAEC a clairement posé la question à l'ingénieur cantonal si le chef de projet était à même de piloter les deux dossiers. Sa réponse a été positive et sans équivoque. Pour être complet et cohérent, il faudrait encore se poser la question suivante : en cas de surcharge avérée, quel est le dossier qui a le plus souffert de cette surcharge des forces de travail engagées sur le projet ? Il faut toutefois mentionner qu'un manque de ressources a été évoqué dans d'autres secteurs du SPC.

En ce qui concerne le contrôle financier et les responsables de ce contrôle, la CFG constate que, dans le contrat conclu avec l'ASI au début 1997, sur la base d'une offre présentée en 1996, rien n'était prévu au sujet de la transmission des informations à fournir au maître de l'ouvrage tant au niveau de leur contenu qu'au sujet de leur périodicité. Dans la mesure où, assez rapidement, la confiance dans la capacité à gérer correctement le projet a été mise en doute, des mesures auraient dû être prises. Or, il n'y a pas eu de contrôles accrus mis en place.

Toujours dans cette problématique de suivi financier, il faut rappeler qu'au début 1997 le SPC a délibérément décidé de ne pas confier au BAMO les tâches de contrôle et de suivi des coûts du projet, et ce sans en transmettre la compétence à un autre organe. Durant son enquête, la CFG n'a pas constaté l'existence d'une organisation interne spécifique pour prendre en charge cette tâche.

Pour conclure sur cet aspect du contrôle financier, la CFG constate que la DAEC n'est à aucun moment intervenue pour mettre en place un système d'informations formalisé sous la forme d'un tableau de bord pour ce dossier. La CFG estime toutefois que la mise en place de ces instruments est clairement du ressort de l'opérationnel, en l'occurrence du SPC, instruments que la DAEC devait contrôler. Il faut sur ce point précis rappeler que la DAEC a eu connaissance en mai 2006 d'un tableau de suivi budgétaire des différents projets menés par le SPC laissant entrevoir un disponible supérieur à 7 millions de francs à la fin du chantier.

De manière générale en matière de gestion financière du projet, le Conseil d'Etat s'est basé sur un principe de confiance au vu des documents présentés et des affirmations régulièrement faites par l'ingénieur cantonal et le chef de projet. Manifestement, ce principe n'a pas suffi dans le cadre de la conduite du présent projet.

La CFG a constaté que toutes les informations émanant de l'opérationnel et adressées à la DAEC étaient de nature à confirmer à cette dernière que l'aspect financier était sous contrôle. La CFG n'a pas pu vérifier l'existence de contrôle et de suivi permanent et

périodique des coûts, le seul document à l'attention de la DAEC étant le résumé des engagements financiers sur tous les projets gérés par le SPC.

Appréciation de la responsabilité :

L'activité du Conseil d'Etat dans ce dossier doit satisfaire aux exigences légales qui stipulent que le Conseiller d'Etat Directeur dirige son Département et assure la haute surveillance de l'exécution des mandats qu'il confie à ses services. Dans le cadre de la H189, il avait délégué l'exécution du mandat au SPC qui travaillait sous la conduite de l'ingénieur cantonal. Les rapports de contrôle établis à l'intention du Directeur étaient donc du seul ressort de l'ingénieur cantonal.

A ce jour, nous n'avons pas constaté que la DAEC ait eu à se préoccuper en permanence d'éléments opérationnels dans le cadre de la conduite de ce chantier. Seules exceptions à cette règle et comme cité plus haut, l'information donnée au Directeur par l'ingénieur cantonal sur les difficultés rencontrées avec l'ASI de même que les conséquences sur le projet des exigences de sécurité imposées par l'OFROU dans un deuxième train de mesures, et pour terminer les mesures à prendre dans le cadre de la non-reconnaissance par la Confédération du subventionnement des fouilles archéologiques. Sur ces trois points qui remontaient du niveau opérationnel, la DAEC s'est impliquée directement pour aider à la recherche de solutions, ce qui démontre la volonté de la DAEC à gérer une situation technique sous l'angle des solutions, mais également sous l'angle de la maîtrise des coûts.

De plus, au vu de l'engagement du BAMO à aider le MO à construire un ouvrage qui corresponde aux coûts fixés, à définir une organisation générale, à s'impliquer dans la définition des prestations des ingénieurs et, compte tenu de son expérience et de sa parfaite connaissance du dossier ainsi que des honoraires facturés, nous estimons que la DAEC était en droit d'attendre un comportement plus actif de sa part. Nous estimons que le BAMO aurait dû intervenir sous forme de mises en garde adressées au SPC, ou à la DAEC en cas d'immobilisme du SPC, pour l'informer des dérives du projet. Ces interventions auraient dû porter notamment sur : l'organisation inappropriée du projet (structure et ressources humaines), le manque flagrant d'instruments de conduite (tableau de bord) fiables pour le suivi du projet et l'absence d'informations financières correctes.

La véritable question consiste à se demander si le politique a trop délégué et n'a pas été assez curieux dans le déroulement de ce dossier. La CFG estime qu'il n'y a pas d'éléments suffisamment concrets pour prétendre que le politique a exagérément délégué la gestion de ce dossier à l'administration.

On peut aujourd'hui également affirmer qu'il n'y a pas eu de décisions directement prises par le niveau politique pour influencer d'une manière quelconque le projet dans le sens d'une aggravation des coûts. A chaque fois que la DAEC est intervenue, elle l'a fait dans l'intention de faire respecter l'enveloppe budgétaire prévue sur les différentes parties du projet (fouilles archéologiques, secteur de Planchy). A aucun moment elle n'a souhaité imposer une décision qui aurait eu pour conséquence une modification du projet provoquant une augmentation des coûts.

Si une responsabilité politique est avérée, elle ne peut l'être que dans l'excès de confiance que la DAEC a accordé aux informations qui lui parvenaient. La CFG estime que la surveillance du Conseil d'Etat sur l'administration ne saurait reposer sur un quelconque principe de confiance. Il faut distinguer dans ce cadre d'une part, les activités régulières et répétitives de l'administration, pour l'application desquelles la confiance peut être de mise (au regard de l'expérience existante et des procédures rodées) et d'autre part, les activités uniques, particulières et exceptionnelles auxquelles le Conseil d'Etat et l'administration peuvent devoir faire face. Dans le cas du chantier de la H189, on se trouve clairement dans la seconde catégorie.

Si une responsabilité de fonction est avérée, la DAEC peut être considérée comme politiquement responsable non pas de la survenance du dépassement, mais bien de la connaissance de ce dernier dans des délais admissibles. Force est de constater que si le niveau opérationnel en général, et les mandataires en particulier avaient fonctionné de manière correcte, le Conseil d'Etat aurait pu soumettre au Grand Conseil plusieurs décrets de crédits complémentaires par ailleurs tous justifiés.

Cela étant, il faut rappeler ici que l'objet du dépassement n'est en aucun cas le résultat d'erreurs de conception du projet ou de manquements graves dans l'utilisation des crédits mis à disposition. Le réel problème de ce dossier réside dans le manque d'informations et de communication lié à l'évolution du budget de la part du mandataire et du SPC plus que dans l'importance des dépassements de crédit qui sont tous explicables sans exception.

6.3. Conclusion

En respectant la législation à la lettre, le pouvoir politique aurait dû faire davantage preuve de curiosité dans le suivi financier de ce projet. Il aurait notamment dû s'assurer que les outils de contrôle adéquats étaient non seulement opérationnels, mais également employés. Ce contrôle aurait dû être conduit indépendamment des informations rassurantes données par le SPC. Ceci étant et si l'on pose ce postulat il faut impérativement préciser que la pratique quotidienne ne permet pas à un membre du Conseil d'Etat de vérifier l'ensemble des activités de sa Direction sous peine de nuire à la conduite stratégique de son département mais également du Conseil d'Etat. En clair, les politiques dirigent et développent des stratégies et les collaborateurs appliquent leur décision dans le respect des lois, règlements ou directives.

Dans ce dossier précis le fait que les niveaux de délégation aient été présents, dotés et au bénéfice d'expériences passées positives certes sur des objets moins importants, permet de relativiser le défaut de surveillance des Directeurs successifs de la DAEC. On ne saurait parler à leur sujet d'une quelconque responsabilité directe. Il faut en effet rappeler qu'à aucun moment les Directeurs successifs n'ont pris une quelconque décision qui aurait eu pour conséquence une augmentation des coûts qui n'était pas explicable, respectivement défendable.

Si l'on veut qualifier la responsabilité politique, la CFG estime qu'il ne s'agit que d'une responsabilité de fonction. En clair, la Conseillère ou le Conseiller d'Etat est politiquement responsable de tout ce qui se passe dans sa Direction simplement parce qu'elle ou il en est à la tête.

Un autre point se doit d'être mentionné: celui des conséquences du déroulement des événements. Indépendamment de l'organisation mise en place, cela n'aurait pas empêché le projet de

- respecter les nouvelles mesures de sécurité imposées par l'OFROU
- devoir faire face aux difficultés d'exécution pour respecter les exigences environnementales
- tenter de valoriser les matériaux selon les principes écologiques encore valables aujourd'hui
- d'acquérir des terrains de réserve

Au final on se rend compte que des prestations de mandataires plus sérieusement exécutées et mieux contrôlées par le SPC auraient permis :

- d'éviter d'oublier pour 14.4 millions de francs d'électromécanique
- de maîtriser la gestion de la centrale des matériaux
- d'estimer correctement les honoraires des mandataires.

Que se serait-il passé avec une meilleure organisation ? Ces points ci-dessus auraient été intégrés au devis initial et l'on parlerait aujourd'hui d'un dépassement de 34 millions de francs composés d'éléments qui aurait tous pu être justifiés sans difficultés dans le cadre de demandes de crédits complémentaires. La question reste ouverte de savoir si un montant de réserve plus élevé aurait permis de limiter l'ampleur du dépassement.

Notons enfin que la route, telle qu'elle sera mise en service, semble correspondre au projet planifié avec les normes de sécurité exigées et nécessaires. Cela prouve que l'ouvrage construit est celui qui devait être réalisé sans différence notable par rapport au projet de base. Tous les intervenants dans ce dossier reconnaissent d'ailleurs que le prix de cet ouvrage est aujourd'hui conforme à la réalité.

Si responsabilité politique il y a, il ne peut s'agir que d'une responsabilité de fonction et en aucun cas de responsabilité directe. La CFG estime également qu'il n'y a ni responsabilité civile, ni responsabilité pénale des membres du Conseil d'Etat. Il y a par contre, en plus de la responsabilité de l'administration, une responsabilité politique, fondée sur l'application stricte des textes de la Constitution et des lois du Canton de Fribourg face au Grand Conseil.

La CFG souhaite que le résultat de ce travail d'analyse permette à toutes les parties impliquées de prendre conscience de la nécessité de mettre en place une organisation de projet et des outils de suivi et de contrôle performants pour la conduite des projets futurs.

7. Coût financier de l'enquête et remerciements

Pour mener à bien son mandat, la CFG a étalé ses travaux entre juin 2008 et août 2009. Les frais engendrés par cette enquête se sont répartis entre les frais de séances, les expertises qu'elle avait commandées et les frais de son secrétariat spécial.

Les frais totaux s'élèvent à Fr. 274'990.-, y compris l'édition du présent rapport et son envoi. Ils se répartissent de la manière suivante:

- Frais de séances	:	Fr. 106'700.-
- Expertises	:	Fr. 29'000.-
- Secrétariat	:	Fr. 139'290.-

Pour mémoire, il faut mentionner que la CFG a tenu 69 séances du 25 juin 2008 au 19 août 2009 et ce en plus de son travail habituel d'examen des comptes et du budget de l'Etat. Le secrétariat a fonctionné à plein temps depuis son engagement le 1^{er} septembre 2008 jusqu'au 31 juillet 2009, soit 11 mois complets d'activité.

Au terme de son travail, la CFG remercie les personnes auditionnées ainsi que les collaboratrices et les collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour leur appui dans la préparation et l'élaboration des dossiers ainsi que pour leur disponibilité.

Pascal Kuenlin
Président de la CFG

François Mudry
Secrétaire-greffier

Annexe

GRAND CONSEIL

Préavis CFG

Préavis de la Commission des finances et de gestion

Rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême H189

La Commission des finances et de gestion fait la proposition suivante au Grand Conseil :

Vote final

Par 9 voix contre 2 et 1 abstention (1 membre excusé), la commission propose au Grand Conseil de

prendre acte de son rapport.

Le 19 août 2009

Anhang

GROSSER RAT

Stellungnahme der FGK

Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Bericht über die politische Verantwortung für die Überschreitung der Baukredite für die Umfahrungsstrasse H189 Bulle und La Tour-de-Trême

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Schlussabstimmung

Mit 9 Stimmen gegen 2 und 1 Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat

von ihrem Bericht Kenntnis zu nehmen.

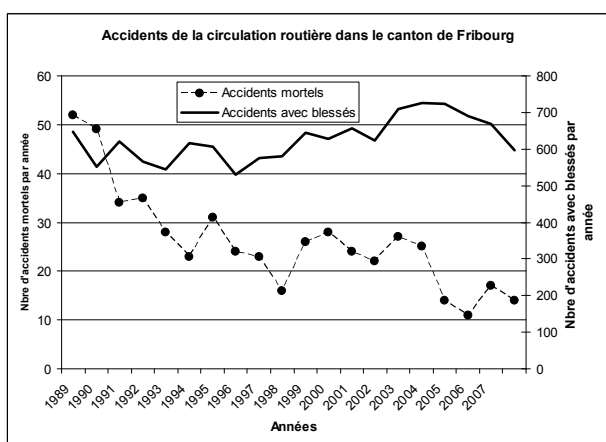
Den 19. August 2009

Motion M1068.09 Daniel Gander/Elian Collaud (modification des articles 20 de la loi sur les routes et 24 du règlement d'exécution de la loi sur les routes)

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les soucis de mobilité et de sécurité sur les routes cantonales des deux députés motionnaires.

En préambule, il relève que le nombre d'accidents mortels sur les routes fribourgeoises tend à diminuer malgré l'augmentation du nombre de véhicules immatriculés dans le canton.



Source: annuaire statistique du canton de Fribourg 2009 p. 276 + statistiques 2008 de la Police cantonale

Le Conseil d'Etat peut répondre aux trois demandes de la façon suivante:

1. Toutes modifications de routes cantonales et toutes futures routes de contournement doivent être définies et prises en compte dans le plan d'aménagement cantonal et communal

Le plan du réseau routier cantonal fait partie intégrante du plan directeur cantonal et du plan cantonal des transports qui permettent de coordonner à long terme les actions et incidences de la mobilité sur l'environnement et l'organisation du territoire. Seuls les contournements dont le financement est assuré et la réalisation envisagée à court terme y figurent.

Les routes cantonales existantes sont inscrites dans les plans d'aménagements locaux et sont dès lors prises en compte dans l'aménagement du territoire.

D'autre part, l'article 43 al. 2 let. b de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 9 mai 1983 stipule que le plan directeur des circulations de la commune et, le cas échéant, le plan directeur des transports indiquent les voies et les installations de transport existantes ou prévues. Toutefois, sans planification d'aménagement, il n'y a pas d'obligation à faire figurer une route de contournement au plan directeur des circulations d'une commune. Cependant, si un

tracé adéquat existe, le Service des ponts et chaussées peut recommander son maintien à titre indicatif pour coordonner au mieux le développement local.

Les articles 32 à 34 de la loi sur les routes prévoient des plans de zones réservées en vue d'assurer la libre disposition des terrains nécessaires à la construction de routes cantonales et communales. Ces plans ont une durée de validité de cinq ans.

2. En prévision des élargissements futurs des routes cantonales, l'article 116 de la loi sur les routes concernant les limites de construction doit être appliqué de manière plus stricte

Les limites de construction font l'objet d'une application stricte de la loi sur les routes (art. 115, 116 et 117) ou des plans de limites de construction approuvés. Depuis l'introduction du concept de valorisation des traversées de localité (Valtraloc) et de la modération de la vitesse en traversée de localité, il est vrai que les limites de construction peuvent être modulées en accord avec le Service des ponts et chaussées uniquement dans la partie construite du village.

3. La réservation des tracés déterminés dans le cadre des études d'opportunité doit être limitée pour une période de dix ans

Plusieurs postulats relatifs à des études de contournement de localité ont été acceptés par le Grand Conseil et doivent faire l'objet d'un rapport:

- Postulat 316.06 Ueli Johner-Etter/Ernst Maeder – Trafic et planification routière dans le district du Lac, en particulier le contournement de Kerzers: accepté par le Grand Conseil le 4 octobre 2006;
- Postulat 321.06 Solange Berset/Elian Collaud – Route cantonale Broye–Fribourg, traversée de Belvaux: accepté par le Grand Conseil le 13 juin 2007;
- Postulat P2014.07 Joe Genoud/Denis Grandjean – Réalisation d'une route de contournement de la ville de Châtel-St-Denis: accepté partiellement par le Grand Conseil le 8 mai 2008.

Un rapport à ces postulats sera soumis au Grand Conseil précisant les démarches à entreprendre pour déterminer les opportunités de réalisation de ces routes et, le cas échéant, leur ordre de priorité. Si les résultats des études d'opportunité démontrent qu'un nouveau tronçon de route ou une nouvelle route de contournement s'avère nécessaire à moyen terme, alors la réservation du tracé est une mesure qui peut faciliter leur réalisation. Le but de la zone réservée est de garantir une bande libre de constructions durant le temps de l'élaboration d'une étude qui débouche sur une mise à l'enquête d'un projet ou de limites de construction. Rappelons que les zones réservées sont publiées par voie officielle mais ne peuvent faire l'objet d'oppositions.

Actuellement, aucun projet de future route de contournement ne fait l'objet de zone réservée. En revanche, des acquisitions de terrains ont été opérées pour cer-

tains projets, dont Prez-vers-Noréaz, Courgevau, Farnagny–Grenilles, Salvenach, Burg–Löwenberg, Courtepin, Kerzers–Fräschels, Champ-Raclé, Matran–Villars-sur-Glâne, Vuisternens-devant-Romont (dans le cadre du projet d'amélioration du tracé entre Romont et Vaulruz).

Les articles 32 à 34 de la loi sur les routes traitent des plans des zones réservées. L'article 34 stipule «les zones réservées sont supprimées dès la mise à l'enquête d'un plan des limites de construction ou d'exécution et, au plus tard, cinq ans après avoir été créées».

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire prévoit une durée de validité des zones réservées de cinq ans (art. 27). Le droit cantonal peut cependant prolonger ce délai. En effet, dans la LATeC révisée (qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2010), il est prévu à l'article 90 la possibilité de prolonger pour de justes motifs la durée de validité d'une zone réservée de trois ans au maximum, ce qui porterait la validité à huit ans. Porter ce délai au-delà de huit ans n'est dès lors pas possible.

Conclusion

Le Conseil d'Etat propose d'accepter la motion dans le but de modifier l'article 34 de la loi sur les routes. Compte tenu de la législation fédérale, le Conseil d'Etat propose une durée de huit ans de validité des zones réservées au lieu des cinq ans actuels.

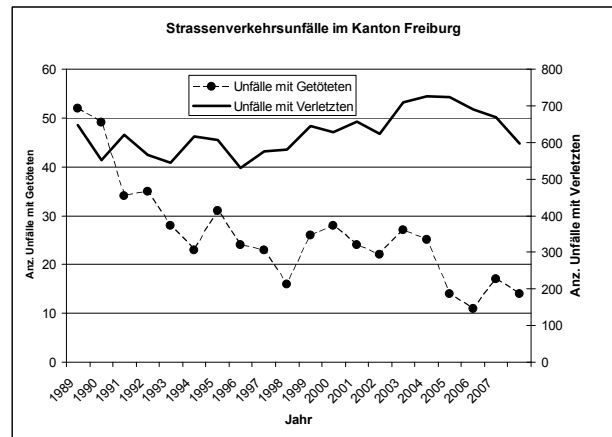
– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion figurent en pp. 1249ss.

Motion M1068.09 Daniel Gander/Elian Collaud (Änderung der Artikel 20 des Strassengesetzes und 24 des Ausführungsreglements zum Strassengesetz)

Antwort des Staatsrats

Die Sicherstellung der Mobilität und Sicherheit auf den Kantonsstrassen ist auch dem Staatsrat ein Anliegen.

Einleitend möchte der Staatsrat festhalten, dass die Zahl der tödlichen Unfälle auf den Freiburger Strassen trotz des Anstiegs der im Kanton Freiburg immatrikulierten Personenwagen eher rückläufig ist.



Quelle: Statistisches Jahrbuch des Kantons Freiburg 2009 S. 276 und Statistik der Kantonspolizei für 2008

Zu den drei Forderungen der Motionäre äussert sich der Staatsrat wie folgt:

1. Die Kantonsstrassenänderungen und künftigen Umfahrungsstrassen müssen allesamt definiert und in der Kantons- bzw. Ortsplanung berücksichtigt werden.

Der Plan des kantonalen Strassennetzes ist integrierender Bestandteil des kantonalen Richtplans und des kantonalen Verkehrsplans, mit denen die Auswirkungen der Mobilität auf Umwelt und Raumplanung langfristig koordiniert werden. Einzig die Umfahrungsstrassen, deren Finanzierung gesichert ist und die kurzfristig realisiert werden sollen, sind darin aufgeführt.

Die bestehenden Kantonsstrassen sind in den Ortsplänen eingetragen und werden somit jetzt schon bei der Raumplanung berücksichtigt.

Des Weiteren legt Artikel 43 Abs. 2 Bst. b des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 fest, dass der kommunale Strassenrichtplan und gegebenenfalls der Verkehrsrichtplan die bestehenden und vorgesehenen Transportwege und -einrichtungen angeben. Ohne Planung müssen Umfahrungsstrassen jedoch nicht zwingend im Strassenrichtplan der Gemeinde eingetragen sein. Falls es aber ein adäquates Trasse gibt, kann das Tiefbauamt empfehlen, dass das Trasse zur Information beibehalten wird, damit die örtliche Raumplanung besser koordiniert werden kann.

Die Artikel 32 bis 34 StrG sehen «belegte Zonen» vor, um die freie Verfügung über den benötigten Boden für den Bau von Kantons- und Gemeindestrassen zu sichern. Diese Zonen haben eine Gültigkeit von fünf Jahren.

2. Im Hinblick auf die künftigen Verbreiterungen von Kantonsstrassen muss der Baugrenzenabstand (Art. 116 des Strassengesetzes) strenger angewandt werden.

Die Bestimmungen im Strassengesetz über die Baugrenzen (Art. 115, 116 und 117) und die entsprechenden genehmigten Pläne werden strikte angewandt. Es

stimmt aber, dass Baugrenzen auf Abschnitten, die sich im bebauten Teil des Dorfs befinden und für die es ein Konzept für die Aufwertung des Strassenraums von Ortsdurchfahrten (Valtraloc) oder eine Geschwindigkeitsreduktion gibt, mit dem Einverständnis des Tiefbauamts angepasst werden können.

3. Die maximale Geltungsdauer der Reservierung eines im Rahmen von Zweckmässigkeitsstudien definierten Trassees muss auf zehn Jahre erhöht werden.

Der Grosse Rat hat mehrere Postulate über Ortsdurchfahrtsstudien erheblich erklärt, die somit in einem Bericht behandelt werden müssen.

- Postulat 316.06 Ueli Johner-Etter/Ernst Maeder – Verkehrs- und Strassenplanung im Seebezirk insbesondere der Umfahrung Kerzers: vom Grossen Rat am 4. Oktober 2006 angenommen;
- Postulat 321.06 Solange Berset/Elian Collaud – Kantonsstrasse Broye–Freiburg, Ortsdurchfahrt von Belfaux: vom Grossen Rat am 13. Juni 2007 angenommen;
- Postulat P2014.07 Joe Genoud/Denis Grandjean – Verwirklichung einer Umfahrung von Châtel-St-Denis: vom Grossen Rat am 8. Mai 2008 teilweise angenommen.

Der Staatsrat wird dem Grossen Rat einen Bericht zu diesen Postulaten vorlegen und darin die Zweckmässigkeit einer Realisierung dieser Strassen und gegebenenfalls die Prioritätenordnung festlegen. In den Fällen, in denen die Machbarkeitsstudien zeigen, dass der Bau eines neuen Strassenabschnitts oder einer Umfahrungsstrasse mittelfristig erforderlich ist, kann die Reservierung des Trassees die Verwirklichung des Strassenprojekts erleichtern. Mit den belegten Zonen soll sichergestellt werden, dass ein bestimmter Streifen während der Zeit, die von der Studie bis zur öffentlichen Auflage des Projekts oder der Baugrenzen vergeht, unbebaut bleibt. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass die belegten Zonen zwar veröffentlicht werden, jedoch nicht mit einer Einsprache angefochten werden können.

Gegenwärtig gibt es keine belegten Zonen für eine künftige Umfahrungsstrasse. Hingegen wurden Grundstücke für bestimmte Strassenprojekte erworben. Zu diesen Projekten zählen Prez-vers-Noréaz, Courgevau, Farvagny–Grenilles, Salvenach, Burg–Löwenberg, Courtepin, Kerzers–Fräschels, Champ-Raclé, Matran–Villars-sur-Glâne, Vuisternens-devant-Romont (im Rahmen des Projekts zur Verbesserung des Trassees zwischen Romont und Vaulruz).

Die Artikel 32 bis 34 StrG sind den Plänen von belegten Zonen gewidmet. Artikel 34 besagt: «Die belegten Zonen werden sogleich nach der öffentlichen Auflage eines Baugrenzen- oder eines Ausführungsplanes aufgehoben, spätestens jedoch 5 Jahre nach deren Errichtung.»

Das Bundesgesetz über die Raumplanung (Art. 27) legt fest, dass Planungszonen für längstens fünf Jahre bestimmt werden dürfen, dass das kantonale Recht jedoch eine Verlängerung vorsehen kann. So gibt Artikel 90 des neuen RPBG, das am 1. Januar 2010 in Kraft treten wird, der zuständigen kantonalen Stelle die Möglichkeit, die Geltungsdauer einer Planungszone aus wichtigen Gründen um höchstens drei Jahre zu verlängern, was eine Geltungsdauer von insgesamt acht Jahren ergibt. Es ist somit nicht möglich, eine längere Geltungsdauer vorzusehen.

Schlussfolgerung

Der Staatsrat schlägt Ihnen vor, die Motion erheblich zu erklären, um Artikel 34 des Strassengesetzes zu ändern und so die Gültigkeit der belegten Zonen zu verlängern: Mit Blick auf das geltende Bundesrecht sollen belegte Zonen erst nach acht statt wie bisher nach fünf Jahren aufgehoben werden müssen.

– Die Diskussion und die Abstimmungen über die Erheblicherklärung dieser Motion befinden sich auf S. 1249ff.

Mandat MA4011.09 Ganiotz Xavier/Girard Raoul/Gendre Jean-Noël/Burgener Andrea/Jelk Guy-Noël/Schnyder Erika/Aebischer Bernard/Thomet René/Marbach Christian/Romanens Antoinette (crise financière: un train de mesures particulières pour les jeunes)

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à souligner qu'il se soucie également de la situation des jeunes dans le canton, plus particulièrement de celle des jeunes connaissant des problèmes de (ré)insertion professionnelle, lesquels sont/seront touchés en premier lieu par les conséquences de la dégradation de la situation économique. A ce titre, il rappelle que, dans le cadre de son programme gouvernemental 2007–2011, le Conseil d'Etat s'est fixé comme objectif de «profilier notre jeunesse comme force vive de Fribourg», notamment en améliorant les instruments pour l'aide aux jeunes en difficulté (Programme gouvernemental et plan financier de la législature 2007–2011; Défi N°1). Dans ce but, le Conseil d'Etat a, entre autre, mis sur pied la Commission cantonale pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle, laquelle a déjà procédé à une analyse de la situation et dont les propositions ont déjà été examinées par le gouvernement, un rapport devant être du reste rendu prochainement sur ce sujet.

Dans son message N° 132 du 19 mai 2009 adressé au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat a concrétisé l'effort particulier qu'il entend faire en faveur de la jeune population du canton, compte tenu de

la péjoration de la situation économique. A ce titre, il a proposé un plan d'action comprenant plusieurs mesures allant en ce sens. Partant, le Conseil d'Etat se détermine de la manière suivante sur les requêtes exprimées par les députés dans le présent mandat:

1. Le plan de soutien à l'économie prévoit une aide financière concrète aux entreprises, en vue de soulager ces dernières d'une partie des coûts qu'elles supportent pour les cours interentreprises suivis par les apprentis, ainsi que l'ouverture de places d'apprentissage et de stages supplémentaires à l'Etat pour les jeunes à la recherche d'une formation ou d'une expérience. Ces mesures répondent donc aux requêtes de la députation dans ce domaine;
2. Au-delà de l'ouverture de places de stages pour les jeunes diplômés auprès des services de l'Etat, le plan de soutien prévoit également le versement d'allocations à l'embauche pour les entreprises qui créent de nouveaux emplois à l'attention de ceux-ci. Ainsi, pendant les 6 premiers mois de contrat, l'Etat et les communes prendront à leur charge une partie du salaire des jeunes qui auront été embauchés pour une durée minimale d'une année, via le fonds cantonal de l'emploi. Ces mesures répondent donc aux requêtes de la députation dans ce domaine;
3. Comme mentionné en introduction à la présente réponse, une Commission cantonale pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle a été instituée dans le but d'évaluer la situation, la portée et l'efficacité des mesures existantes de soutien en faveur de cette classe de la population, et de proposer éventuellement de nouvelles mesures. Le plan de soutien à l'économie tient compte des conclusions de cette commission et prévoit également de renforcer la prise en charge et l'accompagnement des jeunes concernés, par la mise à disposition de moyens supplémentaires pour consolider leur accompagnement. La mesure vise également à renforcer les actions de la plate-forme jeunes, d'accompagner l'évolution proposée par les Semestres de motivation (SEMO) en matière d'évaluation des problématiques (Semestres de préformation) et de compléter l'équipe chargée du «Case management» dans ce domaine. Ces mesures répondent donc aux requêtes exprimées par la députation.

La détermination des périodes d'indemnisation relève de la loi fédérale sur l'assurance-chômage (LACI; RS 837.0), ce qui signifie que le Conseil d'Etat n'a pas d'influence sur cette dernière. Il assure néanmoins qu'il fera usage de l'ensemble des moyens à sa disposition pour combler les éventuels défauts de couverture de l'assurance fédérale, notamment par le biais des mesures proposées par la loi cantonale sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC; RSF 866.1.1);

4. Dès la fin de l'année 2008, le Conseil d'Etat a institué une «task force» chargée d'analyser en continu l'évolution de la situation économique dans le canton. La problématique du chômage des jeunes et de la disponibilité des places d'apprentissage a été in-

tégrée dans cette analyse, ce qui a d'ailleurs conduit le Conseil d'Etat à proposer le paquet des mesures susmentionnées dans le cadre du plan cantonal de soutien à l'économie. Cette évaluation régulière et continue perdurera aussi longtemps que la conjoncture demeurera préoccupante, notamment s'agissant de la situation des jeunes. A ce titre, le Conseil d'Etat souligne qu'il dispose de l'ensemble des indicateurs qui lui sont nécessaires à l'appréciation de cette situation, que ce soit en matière de chômage ou de disponibilité des places d'apprentissage notamment. Les mesures entreprises répondent donc aux requêtes de la députation.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose de refuser ce mandat, auquel il a déjà donné suite, non seulement en proposant un plan de soutien de l'économie fribourgeoise au Grand Conseil qui a été accepté en séance du 18 juin 2009 à l'unanimité, lequel tient compte des préoccupations exprimées au sujet des jeunes, mais également en se donnant les moyens d'analyser constamment la situation de cette classe de la population et, le cas échéant, de réagir dans les meilleurs délais et selon les circonstances.

– Le Conseil d'Etat a donné suite directe à cet objet dans le cadre du projet de décret N° 132 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg.

Auftrag MA4011.09 Ganioz Xavier/Girard Raoul/Gendre Jean-Noël/Burgener Andrea/Jelk Guy-Noël/Schnyder Erika/Aebischer Bernard/Thomet René/Marbach Christian/Romanens Antoinette
(Finanzkrise: Ein besonderes Massnahmenpaket für die Jugendlichen)

Antwort des Staatsrats

Einleitend betont der Staatsrat, dass er ebenfalls um die Situation der Jugendlichen in unserem Kanton besorgt ist, insbesondere derjenigen von Jugendlichen mit Schwierigkeiten bei der beruflichen (Wieder-)Eingliederung, die von der Verschlechterung der Wirtschaftslage in erster Linie betroffen sind. Der Staatsrat erinnert auch daran, dass er sich im Rahmen des Regierungsprogramms 2007–2011 zum Ziel gesetzt hat, «die Jugend als lebendige Kraft des Kantons wahrzunehmen und zu profilieren», indem namentlich das bestehende Hilfsangebot zu Gunsten von Jugendlichen mit Schwierigkeiten verbessert wird (Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2007–2011; Herausforderung Nr.1). In diesem Sinne hat der Staatsrat unter anderem die Kantonale Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung ins Leben gerufen. Letztere hat die Lage bereits analysiert und ihre Vorschläge wurden auch schon von der Kantonsregierung geprüft. Ein Bericht zu diesem Thema wird demnächst vorliegen.

In seiner Botschaft Nr.132 vom 19. Mai 2009 an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über den kantona-

len Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg hat der Staatsrat die besonderen Anstrengungen konkretisiert, die er angesichts der Verschlechterung der Wirtschaftslage für die junge Bevölkerung des Kantons unternehmen will. Er hat in diesem Zusammenhang einen Aktionsplan vorgeschlagen, der mehrere Massnahmen umfasst. Somit äussert sich der Staatsrat zu den Anträgen der Grossräte in diesem Mandat wie folgt:

1. Der Plan zur Stützung der Wirtschaft sieht eine konkrete Finanzhilfe für Lehrbetriebe vor, um sie teilweise von den Kosten zu entlasten, die ihnen durch die überbetrieblichen Kurse für Lernende entstehen. Daneben sollen in der Kantonsverwaltung für stellensuchende Jugendliche oder Jugendliche ohne Berufserfahrungen zusätzliche Lehr- und Praktikumsstellen geschaffen werden. Diese beiden Massnahmen entsprechen dem Antrag der Grossräte.
2. Nebst der Schaffung von Praktikumsstellen für Jugendliche mit einer abgeschlossenen Ausbildung in der Kantonsverwaltung sieht der kantonale Plan zur Stützung der Wirtschaft auch Einarbeitungszuschüsse vor für Unternehmen, die neue Arbeitsplätze schaffen. Wenn ein solcher Arbeitsvertrag über mindestens ein Jahr läuft, übernehmen der Staat und die Gemeinden während der ersten sechs Monate einen Teil der Lohnkosten. Die Zuschüsse werden über den kantonalen Beschäftigungsfonds finanziert. Diese Massnahme entspricht dem Antrag der Grossräte.
3. Wie in der Einleitung dieser Antwort erwähnt, wurde eine Kantonale Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung geschaffen. Sie hat den Auftrag, die Lage zu analysieren, Anwendung und Wirksamkeit der bestehenden Massnahmen zur Unterstützung dieser Bevölkerungsschicht zu prüfen und eventuell neue Massnahmen vorzuschlagen. Im Plan zur Stützung der Wirtschaft wurden die Vorschläge dieser Kommission mit einbezogen und es wurde vorgesehen, die Betreuungs- und Beratungsmassnahmen für betroffene Jugendliche mit zusätzlichen Mitteln zu verstärken. Ausserdem sollen mit dieser Massnahme die Aktionen der Plattform Jugend ausgebaut, die vorgeschlagene Entwicklung der Motivationssemester (MoSe) im Bereich der Evaluation der Problematik (Vorbildungssemester) weitergeführt und das Team des «Case Management» verstärkt werden. Diese Massnahme entspricht dem Antrag der Grossräte.

Die Bezugsdauer für Arbeitslosenentschädigungen ist im Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG; SR 837.0) des Bundes geregelt, was bedeutet, dass der Staatsrat darauf keinen Einfluss hat. Er verpflichtet sich indes, alles zu unternehmen, um die möglichen Deckungslücken der Bundesversicherung zu füllen, namentlich mit den Massnahmen des kantonalen Gesetzes über die Beschäftigung und die Arbeitslosenhilfe (BAHG; SGF 866.1.1).

4. Ende 2008 hat der Staatsrat eine «Task force» eingesetzt, welche die wirtschaftliche Entwicklung im Kanton fortlaufend analysieren soll. Die Problematik der Jugendarbeitslosigkeit und der Verfügbarkeit von Lehrstellen ist Bestandteil ihres Auftrags und wurde in diese Analysen integriert. In der Folge hat der Staatsrat im Rahmen des kantonalen Plans zur Stützung der Wirtschaft die erwähnten Massnahmen vorgeschlagen. Die fortlaufende Beobachtung und regelmässige Evaluierung der Konjunkturlage wird solange fortgesetzt, wie sie insbesondere im Zusammenhang mit der Situation der Jugendlichen Anlass zu Besorgnis gibt. Der Staatsrat betont ausserdem, dass die zahlreichen bestehenden Indikatoren eine umfassende und detaillierte Evaluierung der Lage ermöglichen. Dies gilt sowohl für die Arbeitslosigkeit als auch für die Verfügbarkeit von Lehrstellen. Die getroffenen Massnahmen entsprechen folglich dem Antrag der Parlamentarier.

Der Staatsrat hat dem vorliegenden Auftrag bereits Folge geleistet, und zwar einerseits mit dem Plan zur Stützung der Freiburger Wirtschaft, der vom Grossen Rat am 18. Juni 2009 einstimmig angenommen wurde und in dem die Fragen zu den Jugendlichen mit einbezogen wurden. Andererseits hat er sich auch die Mittel verschafft, um die Lage dieser Bevölkerungsklasse fortlaufend zu analysieren, um gegebenenfalls kurzfristig und den Umständen entsprechend zu reagieren. Der Staatsrat beantragt Ihnen deshalb, diesen Auftrag abzulehnen.

– Der Staatsrat hat diesem Auftrag direkt Folge gegeben im Rahmen des Dekretsentwurfs über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg.

Postulat P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de véhicules écologiques et assainissement de son parc automobile)

Réponse du Conseil d'Etat

Le postulat concerne le parc de véhicules de l'Etat et comprend deux volets:

- la définition de critères pour le choix de véhicules écologiques;
- l'examen d'un assainissement du parc de véhicules de l'Etat en fonction de ces critères.

Critères pour le choix de véhicules écologiques

L'efficacité énergétique mentionnée par les postulants constitue sans doute l'élément principal des critères pour le choix d'un véhicule écologique. D'autres aspects ne doivent cependant pas être ignorés, notamment les émissions de polluants tels que les oxydes d'azotes, les particules, les hydrocarbures, le monoxyde de carbone ainsi que les émissions de bruit. C'est la raison pour laquelle la Confédération est en train de trans-

former l'étiquette énergétique en étiquette environnementale. Celle-ci sera vraisemblablement introduite au cours de l'année 2010. La procédure de consultation relative à ce projet a été ouverte par la Confédération le 2 juillet 2009.

Le Conseil d'Etat a déjà décidé en mars 2006 que les véhicules diesel de l'Etat doivent disposer d'un filtre à particules destiné à réduire massivement les émissions de suie qui sont particulièrement dangereuses pour la santé. Dans le plan de mesures pour la protection de l'air, adopté le 8 octobre 2007, il a précisé dans la mesure M19 que tous les véhicules diesel acquis par l'Etat doivent être équipés d'un filtre à particules et que les anciens véhicules diesel seront équipés d'un filtre à particules dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et dans la mesure où la relation entre le coût et le bénéfice pour la protection de l'air est acceptable.

Le Conseil d'Etat est également favorable à des critères concernant les émissions de CO₂ et la consommation d'énergie. Il s'engage donc à mettre en place des critères pour l'achat des véhicules de l'Etat (véhicules de service, y compris établissements et police). Ces critères se baseront dans un premier temps sur l'étiquette énergie existante ainsi que, comme c'est déjà le cas pour les véhicules diesel, sur la présence d'un filtre à particules. Dans un deuxième temps, ces critères intégreront l'étiquette environnementale dès son introduction par la Confédération.

Examen d'un assainissement du parc de véhicules de l'Etat

Le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat N° 308.06 Denis Boivin/Jean-François Steiert concernant les voitures de service à disposition du public dans l'intérêt de l'Etat, de l'environnement et des usagers a déjà abordé la question des voitures de service et des déplacements professionnels effectués par les collaborateurs de l'Etat. Il s'agissait alors essentiellement d'évaluer dans quelle mesure l'auto-partage pouvait être développé dans le cadre des activités de l'Etat.

Cette étude a fait ressortir que plus de 80% des 70 véhicules de service recensés (sans les établissements et la police) ont été équipés en fonction de tâches spécifiques des services concernés. Ils ne peuvent être remplacés par un véhicule standard d'un programme d'auto-partage. L'étude a aussi démontré que les kilomètres parcourus par les collaborateurs et collaboratrices à des fins professionnelles sont effectués dans une large majorité avec leur véhicule privé.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les critères pour l'assainissement de son parc de véhicules devraient tenir compte de la totalité de la vie des véhicules. Un état des lieux de l'ensemble du parc de véhicules existants devrait être établi non seulement du point de vue énergétique, mais également du point de vue environnemental. Dans l'immédiat, le critère de consommation énergétique pourrait être un élément pouvant inciter à remplacer les véhicules les plus gourmands. Toutefois, il faut aussi considérer que si un véhicule n'a pas

atteint la fin de sa durée de vie lors de son remplacement, il restera vraisemblablement en circulation. Un tel remplacement n'aura ainsi pas forcément un effet favorable sur le bilan global du parc de véhicules en circulation mais seulement sur le bilan du parc de véhicules de l'Etat.

Suite au postulat N° 308.06 Denis Boivin/Jean-François Steiert, le Conseil d'Etat a chargé le Service des transports et de l'énergie de mener une étude de faisabilité, en collaboration avec les services concernés, dans le but d'évaluer plus précisément les conditions de mise en œuvre d'un système d'auto-partage. Cette étude permettra donc d'analyser également la situation d'un point de vue écologique, en tenant compte à la fois du parc de véhicules de l'Etat et des prestations kilométriques accomplies par les collaborateurs de l'Etat avec des véhicules privés. Des critères relatifs à la gestion et le renouvellement du parc automobile de l'Etat pourraient être définis sur cette base.

Dans le sens d'un développement durable et exemplaire de la mobilité, le Conseil d'Etat s'engage à créer une liste des véhicules de l'Etat, y compris de ceux des établissements et de la police, afin d'avoir une vue d'ensemble de la flotte. De plus, il est prêt à intégrer des critères écologiques (se basant sur l'étiquette énergie existante et ultérieurement sur l'étiquette environnement) pour l'achat de véhicules par les services.

Concernant l'utilisation de l'auto-partage, le Service des transports et de l'énergie mène actuellement une étude de faisabilité.

En conclusion, le Conseil d'Etat est prêt à accepter le présent postulat.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat figurent en pp. 1246ss.

Postulat P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (Vorbildlicher Staat bei der Wahl von umweltfreundlichen Autos und der Sanierung seines Fahrzeugparks)

Antwort des Staatsrats

Das Postulat hat den Fahrzeugpark des Staats zum Gegenstand und spricht zwei Aspekte an:

- die Definition von Kriterien für die Wahl von umweltfreundlichen Fahrzeugen
- die Prüfung der Möglichkeit, die Fahrzeugflotte des Staats unter Berücksichtigung dieser Kriterien zu sanieren

Kriterien für die Wahl von umweltfreundlichen Fahrzeugen

Die von den Verfassern des Postulats angesprochene Energieeffizienz ist zweifelsohne das Hauptkriterium bei der Wahl eines umweltschonenden Fahrzeugs. Aber auch andere Aspekte müssen beachtet werden, insbesondere der Ausstoss von Schadstoffen wie Stickoxide,

Feinstaub, Kohlenwasserstoff, Kohlenmonoxid sowie die Lärmemission. Aus diesem Grund will der Bund die heutige Energieetikette durch eine Umweltetikette ersetzen. Die Einführung der neuen Umweltetikette ist auf 2010 geplant. Die Anhörung zur geplanten Etikette und der entsprechenden Verordnung wurde am 2. Juli 2009 gestartet.

Der Staatsrat beschloss bereits im März 2006, dass die Dieselfahrzeuge des Staats mit einem Partikelfilter ausgerüstet sein müssen, um den Russausstoss, der für die Gesundheit besonders gefährlich ist, entscheidend zu verringern. Im Massnahmenplan Luftreinhaltung, der am 8. Oktober 2007 verabschiedet wurde, ist als Massnahme M19 Folgendes vorgegeben: Alle neu beschafften Dieselfahrzeuge der kantonalen Verwaltung müssen über einen Partikelfilter verfügen. Altfahrzeuge mit Dieselmotor sind mit einem Partikelfilter nachzurüsten, sofern dies technisch möglich ist und soweit das Verhältnis zwischen den Kosten und dem Nutzen für die Luftreinhaltung vertretbar ist.

Der Staatsrat befürwortet auch die Berücksichtigung des CO₂-Ausstosses und des Energieverbrauchs. Er verpflichtet sich deshalb, Kriterien für den Kauf von Fahrzeugen für den Staat (Dienstfahrzeuge inklusive für die Anstalten und die Polizei) festzulegen. Diese Kriterien werden in einer ersten Phase auf der Grundlage der bereits bestehenden Energieetikette definiert werden und bei Dieselfahrzeugen – wie dies bereits heute der Fall ist – das Vorhandensein von einem Partikelfilter voraussetzen. Sobald der Bund die Umweltetikette eingeführt hat, werden die Kriterien entsprechend angepasst werden.

Prüfung der Möglichkeit, die Fahrzeugflotte des Staats zu sanieren

Im Bericht des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat Nr. 308.06 Denis Boivin/Jean-François Steiert über Car-Sharing anstatt Dienstwagen im Interesse des Staates, der Umwelt und der Benutzer wurde die Frage der Dienstfahrzeuge und der berufsbedingten Fahrten von Staatsangestellten bereits behandelt. Dabei sollte hauptsächlich überprüft werden, in welchem Mass das Car-Sharing im Rahmen der staatlichen Tätigkeiten gefördert werden könnte.

Diese Untersuchung ergab, dass über 80% der 70 erfassten Dienstfahrzeuge (ohne Anstalten und Polizei) entsprechend der Aufgabe der betroffenen Dienststellen über eine Spezialausstattung verfügen und folglich nicht durch ein Standardauto eines Car-Sharing-Programms ersetzt werden können. Die Erhebung zeigte auch, dass die Mehrheit der vom Staatspersonal beruf-

lich zurückgelegten Kilometer mit dem Privatfahrzeug zurückgelegt wird.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die Kriterien für die Sanierung des staatlichen Fahrzeugparks die Gesamtheit des Lebenszyklus eines Fahrzeugs berücksichtigen sollten. Bei der Bestandaufnahme sollte nicht nur der Energieverbrauch, sondern auch die Umweltbelastung miteinbezogen werden. Kurzfristig könnte der Energieverbrauch als Kriterium für den Ersatz der Fahrzeuge mit dem grössten Verbrauch dienen. Allerdings muss beachtet werden, dass ein Fahrzeug, das das Ende seiner Lebensdauer noch nicht erreicht hat, wohl auch nach seiner Ausmusterung beim Staat im Verkehr bleiben wird. Das heisst, einzig die Bilanz des staatlichen Fahrzeugparks wird verbessert, nicht aber die Bilanz des gesamten Fahrzeugparks.

Infolge des Postulats Nr. 308.06 Denis Boivin/Jean-François Steiert hat der Staatsrat das Amt für Verkehr und Energie damit beauftragt, zusammen mit den betroffenen Dienststellen eine Machbarkeitsstudie durchzuführen, um die Bedingungen für ein Car-Sharing-System genauer abzuklären. Mit dieser Studie wird es möglich sein, die Situation – unter Berücksichtigung der Fahrzeugflotte des Staats und sowie der vom Staatspersonal beruflich zurückgelegten Kilometer – auch aus dem ökologischen Gesichtspunkt zu analysieren. Die Kriterien für die Erneuerung des Fahrzeugparks des Staats könnten dann auf dieser Grundlage definiert werden.

Im Sinne einer nachhaltigen und vorbildlichen Mobilitätspolitik ist der Staatsrat gewillt, die Fahrzeuge des Staats (inklusive Anstalten und Polizei) zu inventarisieren, um einen Überblick über den Fahrzeugpark zu erhalten. Ausserdem ist er bereit, beim Kauf von Dienstfahrzeugen ökologische Kriterien einzubeziehen, die in einer ersten Phase auf der Grundlage der bereits bestehenden Energieetikette und später dann auf der Grundlage der Umweltetikette definiert werden.

Zum Car-Sharing sei nochmals gesagt, dass das Amt für Verkehr und Energie derzeit eine Machbarkeitsstudie durchführt.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat das Postulat zur Annahme.

– Die Diskussion und die Abstimmungen über die Erheblicherklärung dieses Postulats befinden sich auf S. 1246ff.

Motion M1075.09 Chassot Claude (loi du 6 novembre 1986 sur les réclames)

Dépôt

Je demande de modifier l'article 9, alinéa 1 de la loi sur les réclames du 6 novembre 1986 dans le sens suivant:

¹ La commune est l'autorité compétente pour statuer sur les demandes d'autorisation de réclames. Elle statue également sur les demandes de dérogations.

Développement

Actuellement, la loi sur les réclames du 6 novembre 1986 prévoit que le préfet est l'autorité compétente pour statuer sur les demandes d'autorisation de réclames.

Il conviendrait de modifier le système légal actuel en donnant la compétence aux communes d'autoriser la pose de panneaux d'affichage (réclames) pour les raisons suivantes:

- Il semblerait que la Conférence des Préfets soit favorable à l'octroi de cette compétence aux communes.
- Ce système s'inscrit dans le processus décisionnel ordinaire selon lequel la commune est l'autorité de première instance, la préfecture étant l'autorité de recours.
- Par analogie à la compétence des communes de délivrer des permis pour des constructions de peu d'importance, il semblerait judicieux que cette décision relève du Conseil communal. L'objet étant la plupart du temps situé sur son territoire.
- Cette proposition va également dans le sens d'une rationalisation dont tous les intéressés pourraient bénéficier.

Il semblerait du reste que certaines manifestations (sportives, culturelles, etc.) aient déjà eu lieu alors même que l'autorisation n'a pas encore été délivrée. Ces situations ont été constatées dans plusieurs communes.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion M1076.09 Waeber Emanuel/Thürler Jean-Pierre (déductions admises fiscalement pour les cotisations versées à des partis)

Dépôt et développement

1. Etat de la situation au niveau fédéral

Le 12 juin 2009, le Parlement a approuvé une modification législative concernant les déductions fiscales

pour les personnes physiques. Les cotisants à des partis pourront déduire jusqu'à 10 000 francs du revenu imposable pour l'impôt fédéral direct (Confédération), et ce probablement dès l'année fiscale 2010.

2. Etat de la situation au niveau cantonal (en général)

Pour l'heure, 15 cantons acceptent les déductions fiscales pour les cotisations et les dons à des partis. La situation est cependant incertaine, puisqu'en juin 2007 le Tribunal fédéral a considéré une telle pratique contraire au droit fédéral. Avec la modification législative proposée, les Chambres ont rétabli la clarté.

Au plus tard deux ans après la solution fédérale, les cantons devront également suivre. Ces derniers demeurent cependant libres dans la fixation de la limite (par exemple actuellement dans le canton de Berne: 5000 francs). Nous invitons le Conseil d'Etat à reprendre une solution cantonale avec un montant maximal de 5000 francs.

3. Canton de Fribourg

En novembre 1999 déjà, la motion Stocker «Déductions lors de cotisations à des partis» a été soumise au vote. Elle a été rejetée au plus juste de tous les résultats et par de nombreux indécis: 32 non, 31 oui, 32 abstentions. Maintenant, 10 ans plus tard, même le canton de Fribourg devrait être plus judicieux.

En date du 11 mai 2006, le Grand Conseil a accepté la motion N° 132.05 Stocker sur les déductions pour versements à des fins d'utilité publique. Cela a conduit à une modification de la loi sur les impôts cantonaux directs, dans laquelle un article 34a précise ce qu'il faut entendre par dons, se rapprochant ainsi de la réglementation fédérale.

Selon l'article 139 de notre Constitution, les partis politiques contribuent de manière importante au fonctionnement de la démocratie; l'Etat et les communes peuvent les soutenir financièrement. Maintenant que tous les partis se trouvent confrontés à des problèmes de trésorerie et à l'approche de l'année électorale 2011, cette motion devrait entrer en vigueur au 1^{er} juillet 2010.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion M1077.09 Ganiot Xavier (vote par internet pour les Suisses de l'étranger inscrits dans le canton de Fribourg)

Dépôt

Par la présente motion, je demande au Conseil d'Etat d'instaurer le vote par internet pour les Fribourgeois-e-s de l'étranger, ceci sur le modèle de la convention établie entre le canton de Bâle-ville et celui de Genève.

Développement

«Être Suisse»; voilà deux mots qui s'articulent en question à chaque commémoration du 1^{er} août, derrière toute discussion portant sur l'immigration dans notre pays et à chaque départ de l'un-e de nos concitoyen-ne-s vers l'étranger.

Qu'est-ce qu'être suisse ou fribourgeois hors de notre pays? Est-ce une stricte question de passeport? D'attachement à certaines valeurs? Ou de participation active à nos institutions? La réponse la plus juste semble se situer à l'intersection de ces questions, non exhaustives évidemment.

La dernière interrogation souligne toutefois la problématique particulière des Suisse-sse-s, et plus singulièrement des Fribourgeois-es, qui résident à l'étranger.

Par la nature de leur situation géographique, nos concitoyen-ne-s de l'étranger ne bénéficient pas directement des débats politiques qui ont lieu dans nos communes ou qui traversent notre canton. L'information médiatique dont nous profitons au quotidien à l'intérieur de nos frontières ne leur est, de même, accessible qu'indirectement ou de manière différée. A cela s'ajoute un processus de vote que nombre de Fribourgeois-es de l'étranger estime trop administratif, compliqué, voire tracassier¹.

Le cumul de ces entraves rend le devoir de citoyen-ne particulièrement peu aisé pour nos compatriotes vivant hors de Suisse.

La formule de vote par internet – dite «E-Voting» – apparaît comme une solution adaptée et peu onéreuse pour parer aux entraves précitées. Dans cet esprit, les cantons de Neuchâtel, Genève et Zurich se sont avancés comme cantons-pilotes² pour le vote par internet et les premières expériences engrangées se révèlent positives.

Or, nous apprenons par le bulletin parlementaire du groupe «Suisse de l'étranger», intitulé «Nouvelles de la 5^e Suisse»³, qu'une convention a été signée entre le canton de Bâle-ville et celui de Genève pour permettre aux Suisse-sse-s de l'étranger, inscrit-e-s dans le canton de Bâle-ville, de profiter du vote par internet que permet l'infrastructure genevoise.

Il s'agit-là d'un signal fort en faveur du vote par internet, certes, mais surtout, c'est un pas important, accompli pour nos concitoyen-ne-s de l'étranger.

Ainsi, par la présente motion, je demande que le Conseil d'Etat instaure le vote par internet pour les Fribourgeois-es de l'étranger, ceci sur le modèle de la convention établie entre le canton de Bâle-ville et celui de Genève.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion M1078.09 de Weck Antoinette/ Gobet Nadine (loi sur un nouveau mode de financement des structures d'accueil de l'enfance)

Dépôt

Les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de proposer au Grand Conseil un projet de loi inspiré de la loi du canton de Vaud sur l'accueil de jour des enfants (RS 211.22 – http://www.rsv.vd.ch/dire-cocoon/rsv_site/index.xsp), en associant les représentants des milieux patronaux à son élaboration et à son application.

Cette loi vaudoise prévoit qu'une fondation évalue les besoins et favorise le développement de l'offre. Elle subventionne les réseaux d'accueil par des subventions communales et cantonales, ainsi que par une contribution des employeurs. Pour la réussite de ce partenariat public-privé, l'expérience a démontré qu'il est indispensable que les organisations patronales participent dès le début à l'élaboration de cette loi, qu'elles fixent elles-mêmes leur contribution et qu'elles participent à son application en étant représentées au sein du comité de cette fondation.

*Développement***1. Nécessité des structures d'accueil**

Comme le relevait le Conseil d'Etat dans sa réponse commune à la motion N° 079.04 Antoinette Romanens/Nicole Aeby-Egger et au postulat N° 268.04 Catherine Keller-Studer (structures d'accueil de la petite enfance), «il n'est aujourd'hui plus possible de contester la nécessité économique et démographique des structures d'accueil de la petite enfance. Ainsi, selon les statistiques du recensement populaire 2000, 40% des femmes qui occupent une position de cadre supérieur n'ont pas d'enfants. De plus, le nombre de femmes sans enfants ne cesse d'augmenter. Le manque de structures d'accueil est un des éléments importants de la difficulté de concilier vie professionnelle et vie familiale.

Il s'agit d'un véritable dilemme pour les femmes et les familles d'aujourd'hui qui souvent doivent choisir entre une carrière professionnelle et une vie familiale. La statistique montre que la décision se fait de plus en plus en faveur de la vie professionnelle, ce qui se comprend bien également d'un point de vue économique. De nombreuses études démontrent que le fait d'avoir des enfants dans une famille dite traditionnelle est un risque de pauvreté. Souvent un salaire ne suffit plus pour subvenir aux besoins d'une famille. Concilier la vie professionnelle et la vie familiale est une question de politique féminine mais également une question économique.

De plus, l'économie fribourgeoise ne peut pas se permettre de renoncer aux ressources humaines que constitue plus de la moitié de la population. L'économie a besoin du savoir-faire et des connaissances professionnelles des femmes. Concilier la vie familiale

¹ Ceci, malgré l'existence de la plate-forme «SwissInfo»;

² Depuis 2003;

³ Bulletin N° 2, juillet 2009.

et la vie professionnelle est aussi une question de développement économique et donc de maintien du standard de vie de notre société».

Or, les chiffres de l'OFS indiquent qu'en 2005, Fribourg comptait 27 crèches, ce qui représentait 1,34 établissements pour 1000 enfants. Il s'agit du taux le plus bas en comparaison avec les autres cantons de l'espace Mittelland (Berne, Fribourg, Jura, Neuchâtel, Soleure) et de la région lémanique (Genève, Vaud, Valais). Au niveau suisse, Fribourg se classe treizième¹. Il faut en outre relever que les tarifs pratiqués dans notre canton se situent dans la moyenne supérieure des tarifs appliqués par d'autres villes suisses².

2. Financement des structures d'accueil

Selon la législation actuelle, la mise en place et le financement des structures d'accueil de la petite enfance sont à la charge des communes, le canton ne finançant que les frais de formation du personnel éducatif (art. 3 de la Loi sur les structures d'accueil de la petite enfance). Le coût de ces structures grève lourdement les finances communales. Il faut souligner que le canton de Fribourg est le seul canton romand à ne pas participer aux frais de garde. Pour exemple, la ville de Fribourg a dépensé en 2008 pour les crèches et les garderies Fr. 3 229 052.75 (cf. comptes 2008, p. 51). La commune de Villars-sur-Glâne a dépensé en 2008 pour les crèches, écoles maternelles et accueils de jour Fr. 1 612 262.30 (cf. comptes 2008, p.17), ceci pour une population d'environ 11 000 habitants.

La garde des enfants ne s'arrête pas à l'âge d'entrée à l'école. De plus en plus de parents demandent à ce que leurs enfants soient gardés avant ou après l'école ainsi qu'à la pause de midi. Alors que dans le canton, le règlement d'application de la loi sur l'enfance et la jeunesse prévoit que les communes mettent sur pied et soutiennent les structures d'accueil parascolaires, seules 28 communes, dont la moitié en Sarine ont fait face à cette obligation. Dès l'entrée en vigueur du Concordat Harnos, les cantons seront tenus d'offrir une prise en charge des élèves en dehors du temps d'enseignement (art. 11). Les coûts de ces structures viendront s'ajouter à ceux de l'introduction de la 2^e année d'école infantine. Il apparaît donc primordial de trouver de nouvelles sources de financement pour soulager la charge des communes.

Les accueils extra-scolaires à Villars-sur-Glâne, sans 2^e enfantine, auront coûté pour 2008 Fr. 336 245.50, déduction faite de la participation des parents, et pour la commune de Fribourg Fr. 1 677 344.20 (cf. comptes 2008 p. 52 et 53).

3. Coordination des différentes structures

Aux soucis des parents de trouver une place d'accueil et aux difficultés financières des communes, s'ajoutent

la nécessité de coordonner les différentes structures d'accueil (préscolaire, parascolaire, accueil familial) et celle d'assurer une répartition de ces structures sur l'ensemble du territoire cantonal.

4. L'exemple de la loi vaudoise

La loi vaudoise du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants répond à ces demandes. Elle vise la création de nouvelles places d'accueil, à des conditions accessibles pour les parents, sur l'ensemble du territoire et la mise en réseau des diverses structures.

Une fondation de droit public évalue les besoins et favorise le développement de l'offre. Elle subventionne les réseaux d'accueil par des subventions communales et cantonales ainsi que par une contribution des employeurs. Pour la réussite de ce partenariat public-privé, l'expérience a démontré qu'il est indispensable que les organisations patronales participent dès le début à l'élaboration de cette loi, qu'elles fixent elles-mêmes leur contribution et qu'elles participent à son application en étant représentées au sein du comité de cette fondation.

Conclusion

Les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de proposer au Grand Conseil un projet de loi inspiré du modèle du canton de Vaud, en associant les représentants des milieux patronaux à son élaboration et à son application.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion M1079.09 Duc Louis/Glauser Fritz (création d'un fonds cantonal pour les dégâts causés par la faune)

Dépôt

Par voie de motion, nous demandons au Conseil d'Etat de mettre en place un fonds qui serait à même aujourd'hui d'assumer les dégâts causés par la faune. Notamment et plus particulièrement une recrudescence de hardes de sangliers ayant provoqué et provoquant aujourd'hui des dégâts importants.

Développement

Aujourd'hui, les dégâts causés par la faune, plus particulièrement une recrudescence de ceux-là par les sangliers, ne permettent plus à la caisse des chasseurs d'assumer sa fonction d'indemniser l'ensemble des pertes subies, tant celles-ci ont augmentées.

Une réunion s'est tenue récemment avec les services de l'Etat concernés par cette nouvelle situation. Cette séance réunissait notamment le chef du Service de l'agriculture, le directeur de la Chambre de l'agriculture, le directeur du Service de la chasse et de la faune, le président de l'Union des paysans fribourgeois (UPF)

¹ «Portrait des familles fribourgeoises, esquisse des statistiques 2009», Publication du Bureau de l'égalité, p. 27.

² «Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte», Etude sur l'impact de la fiscalité et des frais de crèche, mars 2009, p. 53, Conférence romande de l'égalité, Cahier Fribourg.

et une représentation des chasseurs avec son président et les préposés locaux de l'agriculture. Cette représentation de tous les milieux touchés et surtout concernés par le problème a donné aux motionnaires le mandat de présenter au Conseil d'Etat la proposition suivante:

«Les dégâts causés par la faune dans le secteur agricole sont pris en charge, après taxation officielle, par un fonds alimenté et géré par l'Etat, plus spécialement le Département de l'agriculture.»

Par voie de motion, nous sollicitons du Conseil d'Etat une réponse objective à cette proposition.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion M1080.09 Boschung Bruno
(Änderung des Beschlusses des Staatsrates über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen betreffend Wahl der Materialien für die Bedachung von Alphütten)

Begehren und Begründung

Im Jahre 2006 wurden mehrere Dächer von Alphütten auf unserem Kantonsgebiet durch Hagel beschädigt. Auch der Hagelzug vom Juli dieses Jahres richtete zum Teil grosse Schäden an. Die Besitzer sind nun gefordert, die Dächer der Alphütten zu reparieren. Falls nun eine Alphütte im Alphüttenverzeichnis in der Kategorie C eingeteilt ist, ist der Besitzer gezwungen, diese mit Schindeln oder grauem Schiefereternit einzudecken (siehe Art. 11 des Beschlusses des Staatsrates über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen vom 10. April 1990).

Die Entwicklung der Technologie hat sich in den letzten Jahren weiterentwickelt. Es würden sich heute auch andere Materialien für das Eindecken des Daches einer Alphütte eignen. Diese Materialien sind den jetzt zugelassenen sehr ähnlich, sind aber preislich und qualitativ besser. So bietet etwa die europaweit bekannte Dachdeckerfirma PREFA ein Produkt an, welches sich preislich wie qualitativ gleich, wenn nicht sogar optimaler für das Eindecken von Alphütten eignen würde. Das Material besteht aus Alu, hat aber ein Erscheinungsbild wie Ziegel oder grauer Eternit. Zudem ist dieses Material im Falle von Hagelschlag deutlich resistenter als Schindeln und Eternit, was ein tieferes Schadenausmass zur Folge hätte.

Der unterzeichnende Grossrat bittet nun den Staatsrat des Kantons Freiburg zu prüfen, ob er bereit ist, den besagten Beschluss vom 10. April 1990 in Bezug auf die Zulassung der Materialien infolge der heutigen Entwicklung anzupassen.

Ich danke dem Staatsrat für die Prüfung dieser Motion innerhalb der gesetzlichen Frist.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

**Motion M1081.09 Aeby-Egger Nicole/
Repond Nicolas**
(attribution d'un montant pour le bloc opératoire pour l'hôpital de Riaz)

Dépôt

Par voie de motion, nous demandons au Conseil d'Etat de débloquer le montant nécessaire au projet d'un bloc opératoire pour l'Hôpital de Riaz et à sa réalisation dans les plus brefs délais.

Développement

Ultérieurement.

**Mandat MA4016.09 Romanens Jean-Louis/
Collomb Eric/Bussard Christian/Kaelin
Murith Emanuelle/Goumaz-Renz Monique/
Andrey Pascal/Jordan Patrice/Menoud
Yves/Schoenenweid André/Bourgnicht
Jean**
(conférence suisse des impôts: son rôle et ses compétences)

Dépôt

Depuis quelques mois, on constate que la Conférence suisse des impôts (CSI) édicte des circulaires ou des directives avec un caractère contraignant. Sa mission originelle est bien différente puisque qu'elle prévoit que cette Conférence est avant tout un organe consultatif qui est censé harmoniser les pratiques des différents cantons.

Aussi, par le présent mandat, nous demandons au Conseil d'Etat de prendre les mesures propres à rétablir le caractère officieux de la CSI comme ses fondateurs l'avaient prévu en 1919.

Le Conseil d'Etat devra intervenir auprès de la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des finances (CDF), afin que cet organisme exige de la CSI qu'elle lui soumette ses instructions, circulaires et propositions importantes. Parallèlement, les partis et les associations économiques devront être consultés par la voie d'une procédure ordinaire. Les publications de la CSI devront être approuvées par la CDF avant d'être mises en vigueur.

Le Conseil d'Etat soumettra au Parlement cantonal les décisions de la CSI qui présenteraient une portée législative ou réglementaire, c'est-à-dire qui seraient susceptibles de modifier la pratique de l'administration fiscale. Si elles n'ont pas ce caractère, il faudrait que le Conseil d'Etat (ou pour le moins le Directeur des finances) se prononce sur l'application ou non dans le canton des directives et circulaires émises par la CSI.

Développement

A l'origine, la CSI avait pour but d'assurer un échange d'informations et de faciliter les contacts entre les ad-

ministrations cantonales des contributions. Elle a un caractère officieux et n'a aucune légitimité constitutionnelle ni pouvoir législatif.

Or ces derniers temps, la CSI s'est immiscée de façon inopportune dans des domaines politiques délicats en tentant de légiférer, alors qu'elle n'a aucun mandat ni aucune légitimité pour cela, par la voie d'instructions ayant une grande portée fiscale. Il faut mettre fin à cette dynamique réglementaire indésirable. Sont notamment visées les circulaires de la CSI, qui dans les faits ont souvent été assimilées à des ordonnances ou à des lois.

A titres d'exemples, on peut citer le nouveau certificat de salaire et la circulaire portant sur l'estimation fiscale des titres non cotés, qui ont été notamment critiqués par l'Union suisse des arts et métiers (usam). Cette pratique a court-circuité la procédure de consultation ordinaire (en particulier la consultation des associations concernées), si bien que des décisions de grande portée ont échappé à la compétence du Conseil d'Etat, qui a pratiquement dû les accepter telles quelles.

Cette pratique contrevient clairement aux principes fondamentaux de notre démocratie. En instituant une haute surveillance sur la CSI ou/et en définissant clairement son rôle, on mettra fin à cette pratique discutée.

– Le Conseil d'Etat répondra à ce mandat dans le délai légal.

Postulat P2057.09 Dorand Jean-Pierre/ Clément Pierre-Alain (étude d'un projet de train-tramway entre Belfaux et Fribourg)

Dépôt

Déposé le 19 juin 2009.

Développement

Nous demandons l'étude d'un projet de train-tramway Belfaux–Givisiez–Granges–Paccot–Fribourg–Marly, avec une première étape jusqu'à la Gare CFF, en utilisant le réseau existant de chemin de fer complété par une ligne de tramway au même écartement qui pourrait emprunter le boulevard de Pérolles. Le développement d'un tel projet de transport en commun, véritable colonne vertébrale de la nouvelle agglomération, saluée par M. le Conseiller aux Etats Schwaller dans *Le Temps* du 12 mars 2009, est urgent: Fribourg a été recalé dans les projets d'agglomération soumis à la Confédération. Nous n'allons pas ouvrir une polémique à ce sujet mais regarder vers l'avenir, tout en constatant (*Affaires publiques*, I, 2009, p.12) que le projet fribourgeois: «ne permet pas de réelle amélioration de la coordination entre développement urbain et réseau transports. Impact du projet en fonction du rapport coût-utilité trop faible.»

Le tram-train est un mode de transport hybride, développé en Allemagne (cf. *Revue durable*, N° 18 et www.tram-train.org). L'idée est de remettre, à Karlsruhe, «la ville sur les rails». Il s'agit d'amener le train aux gens et non l'inverse. On utilise pour cela les lignes ferroviaires existantes, y compris celles dont l'exploitation a été abandonnée. Ce tram-train (Zweisystembahn) circule en ville sur les rails du réseau de tramway et en zone périurbaine sur les voies ferrées. On utilise le même écartement de rails. L'expérience de Karlsruhe montre, selon le professeur de la Sorbonne Francis Beausire que: «L'interconnexion propose une alternative satisfaisante à la voiture particulière, et même un parcours moins long et moins cher.»

Après ses succès à Karlsruhe, ce système est à l'étude à Strasbourg et à Nantes et en voie de réalisation à Mulhouse.

Dans la revue de l'Unil «*Allez savoir*» d'avril 2009, M. Yves Bonard affirme: «L'intérêt mondial pour ce moyen de transport fait du tramway le marché le plus prometteur du secteur ferroviaire, avec celui de la très haute vitesse.»

Il s'agit d'oublier le tramway de grand-papa, comme à Fribourg en 1965, avec un matériel roulant datant de 1912. Aujourd'hui, le tramway, combinable avec le train, est un moyen de transport sûr, confortable, adapté aux personnes âgées et handicapées par des entrées basses. Fribourg, qui a été parmi les pionniers du tramway (1897) et parmi les collectivités assez myopes quant à l'avenir pour l'éradiquer totalement (1965), ne doit pas laisser passer l'occasion de développer un réseau de tram-train utilisant le réseau à voie normale que nos ancêtres ont su construire: Lausanne-Fribourg-Berne (1862), Bulle-Romont (1868) et Fribourg-Payerne-Estavayer-Yverdon (1877).

Le Conseil d'administration des TPF s'est d'ailleurs rendu en Allemagne pour étudier un réseau de tram-train. Il envisage des modifications sur la ligne ferroviaire Fribourg-Payerne-Yverdon et la revitalisation de la voie industrielle entre la gare et le fond de Pérolles. *Le Rapport de gestion des TPF de 2007* affirme: «Les deux projets mis bout à bout permettraient de doter l'agglomération fribourgeoise d'une ligne de train tram reliant Givisiez à Marly» (voir page 12).

Ne nous endormons pas sur une bonne idée! Bienne a l'intention de développer un réseau de 27 kilomètres pour 2018 et Lausanne conçoit un projet de tramway «M3». Il s'agit de voir la chance que constitue le tram, combiné au train, pour une agglomération. M. Bonard en voit quatre:

- il revivifie les quartiers qu'il traverse;
- il réduit la circulation automobile;
- il est une chance pour les habitants moins privilégiés;
- il donne aux passagers le sentiment d'appartenir à une ville.

M. Bonard conclut, à juste titre, que c'est une question de priorité face à l'engorgement automobile. Faut-il vouloir fluidifier encore le trafic motorisé individuel ou rendre les transports en commun plus compétitifs? Les deux postulants, conscients que des limites sont atteintes en matière de circulation, soutiennent une solution fondée sur le développement des transports publics en vue d'obtenir «une ville et une agglomération durables». Ils pensent que le choix à faire est un véritable choix de société.

Ils prient dès lors MM. et M^{mes} les membres du Conseil d'Etat et MM et M^{mes} les membres du Grand Conseil de prendre en considération leur postulat.

– Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

**Postulat P2058.09 Chassot Claude/
Ackermann André**
(analyse des avantages et inconvénients du transfert du Service des transports et de l'énergie à la DAEC)

Dépôt

Eu égard à la réalisation des grands projets routiers prévus dans le canton de Fribourg (Pont de la Poya, liaison Romont–Vaulruz, route de contournement de Guin, liaison Marly–Matran), nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de placer sous la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), le Service des transports et de l'énergie (STE).

Développement

Les problèmes liés à la mobilité en général prennent de plus en plus d'importance. C'est ainsi que, par exemple, des projets routiers importants (Pont de la Poya, contournement de Guin, liaisons Marly–Matran et Romont–Vaulruz) ne peuvent plus être traités uniquement sous l'angle de la circulation automobile. Ils doivent l'être sous un angle plus global incluant, en particulier, l'aspect des transports publics.

A nos yeux, la répartition des tâches entre les différentes Directions du Conseil d'Etat n'est plus appropriée pour réaliser cet objectif puisque le Service des transports et de l'énergie est placé sous la direction de la DEE.

Au niveau des cantons romands, l'analyse des situations liée à la réflexion contenue dans l'énoncé de ce postulat nous présente les constats suivants:

Dans le canton du **Jura**, le Département de l'environnement et de l'équipement englobe le Service des ponts et chaussées et celui des transports.

Dans le canton de **Neuchâtel**, l'Office des transports et le Service des ponts et chaussées se trouvent réunis dans le Département de la gestion du territoire.

Les deux principaux domaines d'activité de la Direction générale de la mobilité (DGM) du canton de **Genève** sont:

- la planification de la mobilité et du stationnement
- l'organisation et l'exploitation du réseau routier

Au Département des infrastructures du canton de **Vaud**, nous trouvons:

- le Service des routes (construire, entretenir et améliorer le réseau routier)
- le Service de la mobilité (gérer les transports publics pour une mobilité nouvelle)

Le Département des transports, de l'équipement et de l'environnement du **Valais** renferme le Service des transports et celui des routes et cours d'eau.

L'augmentation de la population cantonale nécessite que des mesures soient prises à de nombreux niveaux mais notamment dans celui de sa mobilité. Le programme gouvernemental fribourgeois 2007–2011 (défi 4) met en exergue le souci qu'a le Conseil d'Etat de repenser cette dernière. Il souscrit à l'idée que les structures administratives seront adaptées pour «*permettre une gestion efficace des questions complexes liées à la mobilité*».

Par ailleurs, nous constatons que le groupe de travail qui a élaboré le plan cantonal des transports présenté en mars 2006 a fait appel à des collaborateurs de l'Etat. Ces derniers provenaient de la DAEC (ingénieur cantonal, chef de section SEn, cheffe de section SeCA) et de la DEE (secrétaire général, chef de service STE).

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'une réforme de la répartition des tâches entre les différentes Directions dans laquelle les deux services (Service des ponts et chaussées et Service des transports et de l'énergie) seraient placés sous une même Direction.

– Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

Questions

Question QA 3186.09 Stéphane Peiry (utilisation du pistolet à impulsion électrique [taser])

Question

A l'étranger comme en Suisse, les polices se sont peu à peu équipées du pistolet à impulsion électrique, communément appelé «taser». Dans le cas de la Suisse, ce ne sont pas moins de 8 polices cantonales (Argovie, Appenzell RI, Berne, Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Nidwald, St-Gall, Thurgovie) et d'au moins 2 polices municipales (Berne et Zürich) qui disposent de cette arme dans leur arsenal. Tel n'est pas le cas à ma connaissance pour la police fribourgeoise.

Ceci dit et indépendamment des polémiques (notamment en France) qui parfois entourent l'usage de cette arme, il faut bien reconnaître que son utilisation est par définition moins dangereuse que l'arme à feu. Les chambres fédérales elles-mêmes ont autorisé ce printemps l'usage des tasers, notamment dans le cadre de la loi sur l'usage et la contrainte. D'autre part, la Conférence suisse des commandants de police estime quant à elle que les tasers sont des armes utiles auxquelles les corps de police ne devraient pas renoncer. En outre, il semblerait que les «hommes de terrain», notamment des groupes d'intervention, sont demandeurs d'une telle arme, pour leur propre sécurité comme pour celle des personnes interpellées par ces forces spéciales. En effet, l'utilisation du taser me semble tout à fait appropriée dans le cadre d'une interpellation difficile, notamment vis-à-vis de personnes menaçant les forces de police, comme ce fût le cas il y a quelques mois à Châtel-Saint-Denis.

Par conséquent, je souhaite poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. La police cantonale et notamment son groupe d'intervention souhaite-t-elle pouvoir disposer du taser dans leur arsenal?
2. Le Conseil d'Etat estime-t-il que cette arme pourrait être utile aux forces de l'ordre, notamment dans le cas des interpellations difficiles?
3. Le Conseil d'Etat est-il disposé à équiper la police cantonale et notamment son groupe d'intervention d'une telle arme, sous réserve évidemment d'une formation appropriée?

Réponse du Conseil d'Etat

La question de l'utilisation du pistolet à impulsion électrique, communément appelé «taser» est controversée. Cet appareil à électrochocs atteint la musculature et a un effet paralysant. Plusieurs corps de police de Suisse sont actuellement équipés du «taser». Sur le plan romand, seule la police genevoise a introduit cette arme en avril 2009, la réservant à son groupe d'inter-

vention. Les autres polices n'ont pas encore pris de décision définitive ou y ont renoncé.

Dans sa séance du 2 avril 2009, la Conférence des Directeurs cantonaux de justice et police a adopté les directives pour l'utilisation des dispositifs incapacitants, dont le «taser» fait partie. Ces directives concernent uniquement les polices des cantons qui disposent du «taser». Elles ont pour but de garantir des standards minimaux et précisent notamment la formation des utilisateurs, les conditions d'utilisation, les risques du «taser» ainsi que le comportement à adopter en cas de problème de santé après l'intervention. Il ne s'agit dès lors pas d'une recommandation pour l'acquisition du «taser» par les polices cantonales.

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1) La police cantonale et notamment son groupe d'intervention souhaite-t-elle pouvoir disposer du taser dans leur arsenal?

La Police cantonale et plus particulièrement son groupe d'intervention disposent actuellement de moyens de contrainte nombreux et variés. Ces moyens permettent d'adapter le genre et l'intensité de l'action à la situation en respectant le principe de proportionnalité.

Le «taser» a été présenté à l'état-major de la police cantonale il y a environ 6 ans. Celui-ci a alors décidé de ne pas proposer au Conseil d'Etat l'acquisition de ce moyen d'intervention. Les travaux récents de la Conférence des Commandants des polices cantonales de Suisse en vue de l'utilisation du «taser» ont relancé la réflexion et les discussions de la Police cantonale sur la mise à disposition de ce moyen pour son groupe d'intervention. Une analyse a été réalisée sur les interventions qu'aurait pu faire le groupe d'intervention avec un moyen de contrainte non létal comme le «taser». Seules deux interventions ont été mises en exergue en 2008. Il n'y a pas eu de cas à ce jour en 2009. Les deux interventions de 2008 ont été réalisées avec succès à l'aide de l'armement et de l'équipement habituels de la Police cantonale.

Les moyens actuellement à disposition du groupe d'intervention de la Police cantonale, notamment l'armement et l'équipement, suffisent à maîtriser les cas les plus divers auxquels il est confronté. La Police cantonale et son groupe d'intervention ne souhaitent dès lors pas disposer du «taser» dans leur arsenal.

2) Le Conseil d'Etat estime-t-il que cette arme pourrait être utile aux forces de l'ordre, notamment dans le cas des interpellations difficiles?

Il ne faut pas omettre que l'utilisation du «taser» comporte plusieurs risques. Celui-ci peut provoquer des blessures et mettre en danger la santé et la vie de certaines catégories de personnes (personnes cardiaques, personnes sous traitement psychiatrique médicamenteux, notamment). Il n'y a également pas de données fiables sur les séquelles à long terme que le «taser» pourrait entraîner sur la santé physique et psychique.

Enfin, on ne peut pas totalement exclure une utilisation inappropriée du «taser», en particulier dans des situations qui pourraient être maîtrisées à l'aide d'autres moyens plus proportionnés.

Les agents et agentes de police disposent actuellement de moyens d'intervention nombreux et efficaces, notamment pour les interpellations difficiles. Ils sont jugés suffisants.

3) Le Conseil d'Etat est-il disposé à équiper la police cantonale et notamment son groupe d'intervention d'une telle arme, sous réserve évidemment d'une formation appropriée?

Compte tenu de l'analyse de la situation et des risques d'utilisation du «taser» évoqués ci-dessus, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il n'y a ni le besoin, ni la nécessité d'équiper la Police cantonale et en particulier le groupe d'intervention de cette arme. Les agents et agentes de police disposent actuellement d'un armement et d'un équipement qui sont adaptés aux situations qu'ils ont à maîtriser et qui leur permettent d'intervenir en respectant le principe de proportionnalité.

Le 25 août 2009.

**Anfrage QA 3186.09 Stéphane Peiry
(Verwendung von Elektroschockwaffen [Taser])**

Anfrage

Im Ausland wie auch in der Schweiz werden die Polizeikorps nach und nach mit Elektroschockwaffen, auch «Taser» genannt, ausgerüstet. In der Schweiz haben bereits 8 Kantone (Aargau, Appenzell Innerrhoden, Bern, Basel-Stadt, Basel-Land, Nidwalden, St. Gallen und Thurgau) sowie mindestens zwei Städte (Bern und Zürich) ihre Polizeikorps mit diesen Waffen ausgerüstet. Meines Wissens verfügt die Freiburger Kantonspolizei noch nicht über solche Geräte.

Ungeachtet der Polemik, die (namentlich in Frankreich) durch diese Waffen manchmal hervorgerufen wird, muss anerkannt werden, dass ein «Taser» definitionsgemäss weniger gefährlich ist als eine Feuerwaffe. Die eidgenössischen Räte haben im vergangenen Frühjahr die Verwendung von solchen Geräten ausdrücklich erlaubt, namentlich im Rahmen des Gesetzes über die Zwangsmassnahmen. Die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz ist ihrerseits der Ansicht, dass die «Taser» nützlich sind und dass die Polizeikorps nicht darauf verzichten sollten. Schliesslich wünschen offenbar die Leute, die «an der Front» tätig sind, namentlich die Interventionsgruppen, solche Geräte, um ihre eigene Sicherheit sowie um diejenige der betroffenen Personen zu verbessern. Die «Taser»-Geräte scheinen mir in der Tat geeignet für schwierige Einsätze, namentlich gegenüber Personen, die Polizisten bedrohen, wie dies unlängst in Châtel-Saint-Denis der Fall war.

Ich unterbreite deshalb dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. Möchte die Kantonspolizei bzw. ihre Interventionsgruppe Taser-Geräte anschaffen?
2. Ist der Staatsrat der Ansicht, dass diese Waffe für die Polizei nützlich sein könnte, namentlich bei schwierigen Einsätzen?
3. Ist der Staatsrat bereit, die Kantonspolizei und namentlich deren Interventionsgruppe mit einer solchen Waffe auszurüsten, sofern eine angemessene Ausbildung gewährleistet ist?

Antwort des Staatsrates

Die Verwendung der Elektroschockwaffen oder «Taser» ist umstritten. Diese Geräte wirken auf die Muskulatur und haben eine lähmende Wirkung. Mehrere Polizeikorps haben die Taser-Geräte bereits in ihre Ausrüstung aufgenommen. In der Westschweiz hat sich bisher einzig die Genfer Kantonspolizei dafür entschieden, diese Waffe anzuschaffen. Sie hat die Waffe im April 2009 eingeführt und behält sie den Einsätzen der Interventionsgruppe vor. Die übrigen Polizeikorps haben sich entweder noch nicht entschieden oder haben darauf verzichtet.

In ihrer Versammlung vom 2. April 2009 hat die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren Weisungen zur Verwendung von Destabilisierungswaffen, worunter auch die «Taser» fallen, erlassen. Diese Weisungen richten sich ausschliesslich an jene Polizeikorps, die über «Taser» verfügen. Sie enthalten Minimalstandards und regeln unter anderem die Ausbildung der Personen, die solche Geräte verwenden, die Nutzungsbedingungen, die Risiken und das Verhalten bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen nach dem Einsatz. Es handelt sich nicht um eine Empfehlung an die Kantone, «Taser»-Geräte für ihre Polizeikorps anzuschaffen.

Der Staatsrat beantwortet die Fragen von Grossrat Peiry wie folgt:

1) Möchte die Kantonspolizei bzw. ihre Interventionsgruppe Taser-Geräte anschaffen?

Die Kantonspolizei und insbesondere ihre Interventionsgruppe verfügen gegenwärtig über zahlreiche und vielfältige Zwangsmittel. Mit diesen Mitteln kann die Art und die Intensität des Einsatzes der jeweiligen Situation angepasst werden, dies unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit.

Der «Taser» wurde dem Stab der Kantonspolizei vor rund 6 Jahren vorgeführt. Damals wurde darauf verzichtet, dem Staatsrat die Anschaffung dieses Instruments vorzuschlagen. In letzter Zeit hat sich die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz wieder mit dem Thema befasst, so dass die Frage einer Anschaffung von «Taser»-Geräten für die Kantonspolizei und insbesondere für die Interventionsgruppe wieder im Raum steht. So wurde untersucht, welche Einsätze der Interventionsgruppe mit einem Destabilisierungsgerät wie dem «Taser» hätten

durchgeführt werden können. Im Jahr 2008 wären dies lediglich zwei Einsätze gewesen, während 2009 kein Einsatz zu verzeichnen war, der die Verwendung von «Taser»-Geräten gerechtfertigt hätte. Die beiden Einsätze im Jahr 2008 wurden mit den üblichen Waffen und der üblichen Ausrüstung der Kantonspolizei erfolgreich durchgeführt.

Die Mittel, die der Kantonspolizei heute bezüglich Bewaffnung und Ausrüstung zur Verfügung stehen, reichen aus, um die verschiedensten Einsätze zu meistern. Die Kantonspolizei und ihre Interventionsgruppe erachten es deshalb nicht als notwendig, «Taser»-Geräte anzuschaffen.

2) Ist der Staatsrat der Ansicht, dass diese Waffe für die Polizei nützlich sein könnte, namentlich bei schwierigen Einsätzen?

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Einsatz von «Taser»-Geräten verschiedene Risiken birgt. Die betroffenen Personen können verletzt werden, und für manche Kategorien von Personen (namentlich Herzpatienten, Psychatriepatienten unter medikamentöser Behandlung) besteht gar eine Gefahr für Leib und Leben. Bisher sind zudem keine zuverlässigen Angaben zu den Langzeitwirkungen eines «Taser»-Einsatzes auf die physische und die psychische Gesundheit verfügbar. Schliesslich ist ein unangemessener Einsatz von «Tasern» nie ganz auszuschliessen, insbesondere in Situationen, in denen andere, weniger einschneidende Mittel zum Erfolg führen können.

Die Polizistinnen und Polizisten verfügen heute über zahlreiche, wirksame Mittel, namentlich für schwierige Einsätze. Diese Mittel sind ausreichend.

3) Ist der Staatsrat der Ansicht, dass diese Waffe für die Polizei nützlich sein könnte, namentlich bei schwierigen Einsätzen?

Aufgrund der Situationsanalyse und der oben erwähnten Risiken der «Taser»-Geräte ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Anschaffung solcher Geräte für die Kantonspolizei und insbesondere für die Interventionsgruppe weder einem Bedürfnis entspricht noch notwendig ist. Mit der heutigen Bewaffnung und Ausrüstung können die Polizistinnen und Polizisten die Situationen, mit denen sie konfrontiert sind, meistern, dies unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit.

Den 25. August 2009.

Question QA3194.09 Jean-Daniel Wicht (efficacité de la lutte contre le travail au noir dans le canton de Fribourg)

Question

Chaque jour ou presque, les inspecteurs de chantiers dans la construction constatent que de petites entreprises utilisent régulièrement de la main d'œuvre au noir.

Dénoncés aux juges d'instruction, leurs patrons sont condamnés, parfois ferme, plusieurs années après les premiers faits et plusieurs sursis. A la clef, une multitude d'infractions réparties sur plusieurs années, certaines déjà prescrites, avec dans plusieurs cas les mêmes travailleurs en situation illégale. Les peines prononcées sont ridicules, par exemple une quinzaine de dénonciations sur plusieurs années d'infraction: 60 jours amende à 80 francs sans sursis, soit 4800 francs. Sur le plan financier, ce condamné s'en sort très bien vu qu'il ne paie souvent pas les charges sociales pour ses travailleurs. A raison d'une moyenne de 800 francs d'économie par mois et par travailleur, c'est déjà sur une année un gain d'environ 10 000 francs pour le patron fraudeur. De plus, le salaire est souvent inférieur de 50% au minimum conventionnel ce qui représente une économie supplémentaire de 20 000 francs.

Avec la récession annoncée, il y a un risque important que ces patrons peu scrupuleux fassent école au détriment de l'immense majorité des chefs d'entreprises qui respectent les règles en vigueur.

Je demande au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. Que peut faire le Conseil d'Etat pour sensibiliser la justice fribourgeoise sur ce phénomène, afin que des amendes exemplaires, en relation avec les gains réalisés, soient prononcées comme le permet d'ailleurs la loi fédérale sur le travail au noir?
2. Quelles sont les sanctions administratives prononcées contre ces entreprises?
3. Est-ce que le Conseil d'Etat entend renforcer la lutte contre le travail au noir dans le canton de Fribourg afin de limiter les sommes considérables qui sont détournées des assurances sociales et d'éviter ainsi un accroissement de la concurrence déloyale?

Le 6 février 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

La loi fédérale sur le travail au noir (LTN), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008, vise comme objectifs la simplification des démarches administratives lors de la déclaration des travailleurs auprès des assurances sociales et du fisc ainsi que la sensibilisation de la population aux conséquences néfastes du travail au noir. Elle prévoit également le renforcement de l'arsenal répressif contre les employeurs qui engagent des travailleurs au noir. L'employeur fautif peut ainsi dorénavant s'exposer – pour une durée maximale de 5 ans – à une diminution des aides financières et à une exclusion des marchés publics (LTN, art. 13 al. 1).

Ces nouvelles sanctions complètent et s'ajoutent finalement à celles qui sont déjà prévues par les législations relatives aux assurances sociales, aux impôts et au domaine des étrangers.

Dans le canton de Fribourg, les différentes autorités susceptibles d'être concernées par des situations relevant de la LTN collaborent étroitement entre elles, s'informent et appliquent les sanctions et mesures ad-

administratives selon les dispositions applicables au domaine considéré (art. 10, 11 et 12 LTN).

Afin de mieux coordonner les efforts de chaque partenaire institutionnel (Service public de l'emploi [SPE], Service de la population et des migrants [SPoMi], Etablissement cantonal des assurances sociales [Ecas], Service cantonal des contributions [SCC], SUVA, Police cantonale [PolCant], Office des juges d'instruction [OJI]) évoluant dans ce domaine sensible, plusieurs séances de travail – «Table ronde LTN» – très constructives ont déjà été menées sous l'égide du Service public de l'emploi, depuis le mois de juillet 2008. Ces séances, qui ont une vocation clairement pratique, ont déjà permis d'améliorer nettement certains processus de travail, notamment en matière de transmission d'informations.

Pour accroître encore l'efficacité de la lutte contre le travail au noir, il a été décidé, lors d'une table ronde LTN, de procéder à des interventions ciblées et ponctuelles, rassemblant plusieurs partenaires institutionnels (SPE, SPoMi, PolCant), menées sous la direction de l'autorité judiciaire (OJI). Il est à noter que plusieurs interventions concertées entre le SPE et la PolCant ont déjà eu lieu et ont débouché sur des dénonciations en nombre.

Question N° 1: Que peut faire le Conseil d'Etat pour sensibiliser la justice fribourgeoise sur ce phénomène, afin que des amendes exemplaires, en relation avec les gains réalisés, soient prononcées comme le permet d'ailleurs la loi fédérale sur le travail au noir?

Tout d'abord, il convient de rappeler qu'en matière de travail au noir, les sanctions prévues dans la législation fédérale à l'encontre d'employeurs indelicats ne se limitent pas au volet pénal, mais comprennent également des sanctions administratives. Or, dans la mesure où les sanctions pénales et administratives sont cumulatives, il convient de relativiser l'importance de la sanction pénale, qui n'est qu'un élément parmi d'autres permettant de réprimer l'activité illicite de l'employeur fautif. Cela dit, si les sanctions pénales sont perçues par certains comme peu dissuasives, le principe de la séparation des pouvoirs interdit au Conseil d'Etat d'intervenir auprès du pouvoir judiciaire pour demander un durcissement de la jurisprudence.

Question N° 2: Quelles sont les sanctions administratives prononcées contre ces entreprises?

La loi sur le travail au noir ne définit pas les sanctions qui doivent être appliquées aux entreprises en infraction contre les dispositions légales en matière de droit des étrangers, des assurances sociales ou de droit fiscal. Elle confère uniquement à l'autorité cantonale LTN (le SPE en l'occurrence) la possibilité d'appliquer les sanctions mentionnées ci-dessus (exclusion des marchés publics et suppression des aides financières) en cas de condamnation entrée en force pour des infractions graves et répétées.

Selon l'article 10 LTN, les autorités administratives ou judiciaires appliquent les sanctions et mesures

administratives selon les dispositions applicables au domaine considéré. Pour l'autorité cantonale LTN, il n'est possible de prélever que des frais de contrôle auprès des employeurs fautifs, en cas d'infraction avérée. En accord avec l'article 7 al. 2 OTN, le SPE facture un émolument basé sur un tarif horaire de 150 francs. Le nombre d'heures facturées au contrevenant est dépendant de la complexité du dossier et tient compte également de la gravité des faits constatés.

Question N° 3: Est-ce que le Conseil d'Etat entend renforcer la lutte contre le travail au noir dans le canton de Fribourg afin de limiter les sommes considérables qui sont détournées des assurances sociales et d'éviter ainsi un accroissement de la concurrence déloyale?

Le Conseil d'Etat a adopté la stratégie cantonale en matière de lutte contre le travail au noir le 30 septembre 2008. Il définit cette stratégie de la manière suivante:

- la priorité dans la lutte contre le travail au noir est mise sur la prévention;
- le travail au noir est combattu par des interventions ciblées, dont l'exécution répond aux exigences ci-dessous:
 1. toutes les dénonciations doivent faire l'objet d'investigations;
 2. chaque année, la Commission de surveillance du marché du travail désigne deux branches économiques qui feront l'objet d'une attention particulière;
 3. Le SPE définit des objectifs quantitatifs et qualitatifs dans un contrat d'objectifs avec ses partenaires.

Dans le cadre de sa stratégie, le Conseil d'Etat a également précisé qu'un contrôle approfondi était instauré dans le canton de Fribourg pour lutter contre le travail au noir et concluait que, sur la base des premiers résultats fournis par les autorités compétentes, il réviserait sa stratégie à la fin de l'année 2009.

En matière de contrôles, le SPE s'est fixé comme objectifs de réaliser 400 contrôles d'entreprises, répartis dans tous les secteurs de l'économie fribourgeoise, à l'exception des secteurs de la construction et du nettoyage industriel. Dans ces secteurs, un mandat de prestations a été convenu avec la Commission paritaire de contrôle dans la construction pour près de 200 contrôles.

Dans le canton de Fribourg, ce ne seront donc pas moins de 600 entreprises qui seront examinées avec attention par les inspecteurs du travail au noir. Sur la base des chiffres ainsi récoltés, le Conseil d'Etat pourra déterminer à fin 2009, s'il y a lieu de procéder à des adaptations dans la stratégie de lutte contre le travail au noir.

Le 15 juin 2009.

Anfrage QA3194.09 Jean-Daniel Wicht (Wirksamkeit der Bekämpfung von Schwarzarbeit im Kanton Freiburg)

Anfrage

Die Schwarzarbeitinspektoren im Baugewerbe stellen nahezu jeden Tag fest, dass kleine Unternehmen regelmässig gegen die Rechtsvorschriften verstossen. Bei einer Anzeige beim Untersuchungsrichter werden die Arbeitgeber erst mehrere Jahre nach dem ersten Tatbestand und nach mehreren bedingten Strafen verurteilt. Zu einer Verurteilung kommt es nur, wenn über mehrere Jahre hinweg viele strafbare Handlungen verübt werden (die zum Teil bereits verjährt sind) und bei denen in mehreren Fällen dieselben Arbeitnehmer illegal beschäftigt werden. Die verfügten Strafen sind lächerlich, zum Beispiel für rund fünfzehn Anzeigen bei mehreren Jahren strafbarer Handlung: 60 Tagessätze zu 80 Franken unbedingt, also 4800 Franken. Aus finanzieller Sicht ist dies für den Verurteilten äusserst vorteilhaft, da er für seine Arbeiter meist keine Sozialabgaben bezahlt. Bei durchschnittlichen Einsparungen von 800 Franken pro Arbeiter und pro Monat macht ein betrügerischer Arbeitgeber pro Jahr schon rund 10 000 Franken Gewinn. Wenn der Lohn weniger als 50% des minimalen Tariflohns beträgt, was oft der Fall ist, ergeben sich zusätzliche Einsparungen von 20 000 Franken.

Die angekündigte Rezession birgt ein erhöhtes Risiko, dass die Methoden der skrupellosen Arbeitgeber Schule machen und zwar auf Kosten der grossen Mehrheit der Unternehmer, welche die geltenden Regeln beachten.

Ich stelle dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Was kann der Staatsrat unternehmen, um die Freiburger Justiz für dieses Phänomen zu sensibilisieren, damit exemplarische Bussen erteilt werden, die im Verhältnis zu den realisierten Gewinnen stehen – wie es das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit vorsieht?
2. Welche administrativen Sanktionen werden gegen diese Unternehmen erlassen?
3. Beabsichtigt der Staatsrat, den Kampf gegen die Schwarzarbeit im Kanton Freiburg zu verstärken, um die bedeutenden Einnahmeverluste der Sozialversicherungen zu beschränken und einen Anstieg des unlauteren Wettbewerbs zu vermeiden?

Den 6. Februar 2009.

Antwort des Staatsrats

Das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit (BGSA) ist am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Es sieht einerseits ein vereinfachtes Abrechnungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge und Steuern vor und bezweckt andererseits, die Bevölkerung für die schädlichen Konsequenzen der Schwarzarbeit zu sensibilisieren. Des Weiteren sieht es zusätzliche Sanktionsmassnahmen gegen Arbeitgeber vor, die ihre Arbeitnehmer unter Missachtung der Melde- und Bewilligungspflichten

beschäftigen. Schwarzarbeitgeber riskieren neu, dass ihnen während höchstens fünf Jahren Finanzhilfen gekürzt werden und sie können von Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens ausgeschlossen werden (Art. 13 Abs. 1 BGSA).

Diese neuen Sanktionen ergänzen die Sanktionen, die nach der Sozialversicherungs-, Ausländer- und Steuer-gesetzgebung bereits vorgesehen sind.

Alle Behörden des Kantons Freiburg, die für Situationen zuständig sind, welche dem BGSA unterstehen, arbeiten eng zusammen. Sie informieren sich und wenden die Sanktionen und administrativen Massnahmen an, die sich aus den auf das betreffende Gebiet anwendbaren Bestimmungen ergeben (Art. 10, 11 und 12 BGSA).

Damit die Anstrengungen der Partnerinstitutionen (Amt für den Arbeitsmarkt, Amt für Bevölkerung und Migration, Kantonale Sozialversicherungsanstalt, Kantonale Steuerverwaltung, SUVA, Kantonspolizei, Untersuchungsrichteramt), die in diesem heiklen Bereich tätig sind, besser koordiniert werden können, wurden bereits mehrere «runde Tische BGSA» abgehalten. Diese äusserst konstruktiven Arbeitssitzungen werden seit Juli 2008 unter der Leitung des Amts für den Arbeitsmarkt organisiert. Dank den runden Tischen, die einen klar pragmatischen Ansatz haben, konnten bereits mehrere Arbeitsprozesse verbessert werden, namentlich im Bereich der Informationsübermittlung.

Damit die Bekämpfung der Schwarzarbeit noch wirksamer gestaltet werden kann, wurde an einem runden Tisch BGSA entschieden, gezielt und punktuell zu intervenieren, indem mehrere Partnerinstitutionen (Amt für den Arbeitsmarkt, Amt für Bevölkerung und Migration, Kantonspolizei) unter der Leitung der Justizbehörde (Untersuchungsrichteramt) zusammenarbeiten. Es sei darauf hingewiesen, dass bereits mehrere Interventionen vom Amt für den Arbeitsmarkt und der Kantonspolizei gemeinsam durchgeführt wurden und dass in der Folge zahlreiche Anzeigen erstattet werden konnten.

Frage Nr.1: Was kann der Staatsrat unternehmen, um die Freiburger Justiz für dieses Phänomen zu sensibilisieren, damit exemplarische Bussen erteilt werden, die im Verhältnis zu den realisierten Gewinnen stehen – wie es das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit vorsieht?

Zuerst muss daran erinnert werden, dass die Sanktionen, welche die Bundesgesetzgebung zur Verfolgung von Schwarzarbeitgebern vorsieht, nicht auf das Strafrecht beschränkt sind, sondern auch administrative Sanktionen umfassen. Da die strafrechtlichen und administrativen Massnahmen kumulierbar sind, sollte die Bedeutung der strafrechtlichen Sanktion relativiert werden, denn sie bildet nur noch eine Möglichkeit unter mehreren, um die unrechtmässige Handlung eines Schwarzarbeitgebers zu ahnden. Doch selbst wenn einige Personen der Ansicht sind, die strafrechtlichen Sanktionen hätten ihre abschreckende Wirkung eingebüsst, so verbietet doch das Prinzip der Gewalt-

tenteilung dem Staatsrat, bei der judikativen Gewalt einzugreifen, um eine härtere Rechtsprechung zu verlangen.

Frage Nr.2: Welche administrativen Sanktionen werden gegen diese Unternehmen erlassen?

Im Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit wurden die Sanktionen für Unternehmen, welche gegen die Ausländer-, Sozialversicherungs- und Steuergesetzgebung verstossen, nicht festgelegt. Der kantonalen Vollzugsbehörde für das BGSA, also dem Amt für den Arbeitsmarkt, wird einzig die Möglichkeit zugesprochen, gegen einen Arbeitgeber, der wegen schwerwiegender oder wiederholter Missachtung seiner Pflichten rechtskräftig verurteilt worden ist, die bereits erwähnten Sanktionen (öffentliches Beschaffungswesen und Finanzhilfen) auszusprechen.

Nach Art. 10 BGSA wenden die Verwaltungs- und Gerichtsbehörden die Sanktionen und administrativen Massnahmen an, die sich aus den auf das betreffende Gebiet anwendbaren Bestimmungen ergeben. Die kantonale Vollzugsbehörde kann gemäss BGSA den kontrollierten Personen nur eine Gebühr auferlegen, wenn sie die Melde- und Bewilligungspflichten nachweislich verletzt haben. Nach Art. 7 Abs. 2 der Verordnung gegen die Schwarzarbeit (VOSA) erhebt das Amt für den Arbeitsmarkt Gebühren von höchstens 150 Franken pro Stunde Tätigkeit. Die Höhe der Gebühr muss zudem in einem angemessenen Verhältnis zu dem für die Ermittlung des festgestellten Verstosses erbrachten Kontrollaufwandes stehen.

Frage Nr.3: Beabsichtigt der Staatsrat, den Kampf gegen die Schwarzarbeit im Kanton Freiburg zu verstärken, um die bedeutenden Einnahmeverluste der Sozialversicherungen zu beschränken und einen Anstieg des unlauteren Wettbewerbs zu vermeiden?

Der Staatsrat hat am 30. September 2008 die kantonale Strategie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit angenommen. Diese Strategie setzt sich aus folgenden Grundsätzen zusammen:

- der Schwerpunkt wird auf die Prävention gelegt;
- Schwarzarbeit wird durch gezielte Interventionen bekämpft, deren Ausführung folgende Anforderungen erfüllen muss:
 1. auf jede Anzeige wird eine Untersuchung eingeleitet;
 2. die Aufsichtskommission bezeichnet für jedes Jahr zwei Wirtschaftszweige, die besonders unter die Lupe genommen werden;
 3. das Amt für den Arbeitsmarkt legt seine quantitativen und qualitativen Ziele in einer Zielvereinbarung mit seinen Partnerinstitutionen fest.

Der Staatsrat hat auch bestimmt, dass diese Strategie im Kanton Freiburg durch eine vertiefte Analyse der Bekämpfung der Schwarzarbeit begleitet wird. Abschliessend legte er fest, dass die Resultate der zustän-

digen Behörden Ende 2009 als Grundlage zur Revision seiner Strategie dienen sollen.

Das Amt für den Arbeitsmarkt will insgesamt 400 Kontrollen vornehmen bei Unternehmen aus allen Wirtschaftszweigen des Kantons, ausser im Baugewerbe und im Bereich der Gebäudereinigung. Für diese beiden Bereiche wurde mit der paritätischen Kommission zur Kontrolle im Baugewerbe eine Leistungsvereinbarung über rund 200 Kontrollen abgeschlossen.

Im Kanton Freiburg werden also nicht weniger als 600 Unternehmen aufmerksam von den Inspektoren der Schwarzarbeit kontrolliert. Auf der Grundlage der damit gewonnenen Zahlen kann der Staatsrat Ende 2009 erwägen, ob die Strategie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit angepasst werden muss.

Den 15. Juni 2009.

Question QA 3198.09 Nicole Aeby/Gabrielle Bourguet (accueil des enfants et 2^e année d'école infantine)

Question

La problématique de la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale est une des préoccupations qui a été relevée par les membres du comité du club des questions familiales. Ce souci est également en lien avec des obligations légales de notre canton comme:

L'article 60 al. 3 de la Constitution du Canton de Fribourg qui précise que:

«En collaboration avec les communes et les particuliers, l'Etat organise un accueil de la prime enfance jusqu'à l'entrée à l'école obligatoire et peut mettre sur pied un accueil parascolaire. Ces prestations doivent être financièrement accessibles à tous.»

L'entrée en vigueur de cet article était programmée pour le 1^{er} janvier 2009.

De plus cet important projet est au programme de législation du Conseil d'Etat:

«Consolider la politique familiale

Le canton de Fribourg a opté pour une approche globale, transversale et coordonnée de la politique familiale. Son objectif est de contribuer à la sécurité matérielle des familles et de faciliter la conciliation entre le travail et la vie de la famille. Durant la législature, l'accent sera mis sur l'introduction d'un régime cantonal d'allocations de maternité et d'adoption (art. 33 al. 1 Cst), sur la généralisation des allocations familiales (art. 60 al. 1 Cst), sur la réorganisation de l'accueil de la petite enfance et sur l'encouragement des accueils extrascolaires par le biais de structures locales (...)

Plusieurs éléments sont à prendre en compte comme, par exemple:

- L'introduction progressive de la 2^e année d'école enfantine, malgré l'harmonisation des horaires, peut poser des problèmes d'organisation pour les familles.
- Certains enfants, selon leur âge, dépendaient jusqu'ici de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance, et en deviennent, selon la situation actuelle, exclus lorsqu'ils commencent l'école obligatoire.
- Trois lois notamment (loi de la petite enfance, loi sur l'enfance et la jeunesse et loi scolaire) règlent la prise en charge des enfants hors du cercle familial. Ces trois lois ne sont pas forcément coordonnées.

Les familles, selon leur lieu de domicile, ne jouissent pas des mêmes possibilités. Elles s'organisent pour assumer leurs devoirs, répondant aux contraintes de leur employeur et de leurs obligations parentales.

Force est de constater que c'est souvent plus simple pour les familles de trouver des solutions de garde avant le début de la scolarité. Ceci peut se passer avec la sollicitation des grands-parents qui n'habitent souvent pas dans la même commune. Les crèches ou les assistant-e-s parental-e-s ne se trouvent pas non plus toujours dans la même commune que l'école du cercle scolaire proprement dit.

Nous nous adressons, au nom du comité du club des questions familiales, au Conseil d'Etat afin de connaître les projets mis en place pour accueillir les enfants dès le début de scolarité.

1. Comment est prévu l'encadrement pour ces petit-e-s entre les déplacements entre l'école et leur lieu de garde?
2. Quels étaient le programme et les délais prévus par la commission cantonale de l'accueil de la prime enfance et quels sont les résultats de ses activités?
3. Quand le Conseil d'Etat pense-t-il mettre en consultation l'avant-projet de loi réglant ces éléments auprès des milieux concernés et quand l'entrée en vigueur est-elle prévue?
4. Que prévoit le Conseil d'Etat afin de coordonner les trois lois citées ci-dessus?
5. Si de nouvelles dispositions ne sont pas entrées en vigueur lors de l'introduction de la 2^e année de l'école enfantine, quels moyens l'Etat pense-t-il mettre en place pour assurer l'accueil des petit-e-s?
6. Les parents participeront au financement de ces structures, mais comment l'Etat a-t-il prévu sa propre participation future au financement des structures d'accueils extrascolaires aussi bien pour les petits que pour les plus grands?

Le 17 février 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat peut donner les réponses suivantes aux questions posées par les signataires:

1. L'encadrement pour les petit-e-s entre les déplacements entre l'école et leur lieu de garde

D'un point de vue légal, l'article 54 de la loi du 23 mai 1985 sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation (loi scolaire) charge les communes d'assurer le service public de l'école et de veiller au bon fonctionnement de ce service. L'alinéa 2 de cet article établit la liste des principales activités de gestion de l'école par les communes. Pourvoir au transport des élèves en fait partie.

Selon la pratique largement répandue et sur le conseil des autorités cantonales, un nombre important de structures d'accueil est situé à proximité du lieu de scolarisation pour limiter les problèmes de transports.

De plus, des transports scolaires spéciaux pour le déplacement d'élèves de l'école obligatoire – école enfantine et primaire – sont organisés dans une septantaine de cercles scolaires, sur 107 au total. Son coût global s'élève à quelque 5,5 millions de francs annuellement, répartis entre l'Etat et les communes.

Vu la grande diversité des trajets et les besoins fortement différenciés, il est difficile de proposer une seule solution applicable dans tout le canton. Du point de vue du principe de la proportionnalité, on ne saurait pas non plus attendre des communes qu'elles assurent tous les transports. Cela risquerait d'entraîner des coûts qui empêcheraient le respect du principe de l'accessibilité financière. Il est également important de relever qu'assurer les transports scolaires ne fait pas partie des tâches du personnel enseignant.

L'introduction d'une deuxième année d'école enfantine peut susciter des questions par rapport aux transports publics dans la mesure où les enfants sont plus jeunes (quatre ans révolus) que ceux qui fréquentent actuellement ces transports. Pour les élèves de 1^{re} année d'école enfantine, qui n'ont d'autres transports à disposition que les transports publics, les autorités scolaires, responsables de l'organisation des transports scolaires, sont invitées à analyser le niveau d'adaptation de ce transport. Il convient notamment que les autorités locales veillent à la sécurité des jeunes élèves aux arrêts de bus et durant les trajets. D'un point de vue pratique, il n'est pas possible de réserver prioritairement une place assise aux enfants de 4 à 5 ans dans les bus de ligne à l'horaire.

Si un déplacement autonome dans les transports publics est exclu, des mesures envisageables sont notamment l'accompagnement des enfants par un adulte, l'organisation d'un transport spécial ou, éventuellement, le dédommagement des parents. La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) a d'ores et déjà reconnu des transports spéciaux dans les cercles scolaires où les enfants de l'école enfantine devraient emprunter les transports publics.

De manière complémentaire, il faut rappeler que la police cantonale s'efforce d'assurer la sécurité sur le chemin de l'école avec des actions de prévention et de sensibilisation, avec la formation et la coordination des patrouilleurs et en encourageant la création de li-

gnes Pedibus. A noter que ces lignes Pedibus sont en outre encouragées et soutenues dans le cadre du programme cantonal «Poids corporel sain» (alimentation équilibrée et activité physique régulière) piloté par la DSAS.

En ce qui concerne la dangerosité d'un chemin d'école, le Service cantonal des ponts et chaussées met à disposition des autorités scolaires un outil d'évaluation. Celui-ci permet de déterminer l'admissibilité d'un chemin d'école sur la base de différents critères, tels que la longueur du chemin, la densité du trafic et la sécurisation du trajet. Si un parcours d'école est qualifié de dangereux, la commune a le devoir d'organiser un transport scolaire.

2. La planification et les délais prévus par la commission cantonale de l'accueil de la prime enfance et les résultats des activités

Selon la planification envisagée par le Conseil d'Etat à l'occasion de sa réponse du 26 avril 2005 au postulat Keller-Studer (268.04) et à la motion Romanens/Egger-Aeby (079.04), le Conseil d'Etat prévoyait de mettre en œuvre la disposition constitutionnelle sur l'accueil de la prime enfance entre 2005 et 2008. La nouvelle loi sur les structures d'accueil devait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2009. Cependant, déjà en 2005, le Conseil d'Etat a annoncé que cette planification était ambitieuse.

De fait, les travaux du groupe de pilotage ont commencé en juin 2007. Dès cette date, le groupe de pilotage a notamment travaillé à l'établissement d'un inventaire général des questions et défis qui se posent en matière d'accueil de la prime enfance. Cette première étape s'est révélée plus longue que prévue.

En 2008, le groupe de pilotage a procédé à une première lecture d'un projet de loi. Certains points ont fait l'objet d'une analyse supplémentaire, qui était nécessaire pour mieux fonder les décisions de la commission. Concrètement, il s'agit d'une étude sur les besoins en matière d'accueils préscolaire et parascolaire ainsi qu'une étude sur la structure des coûts des prestataires dans le domaine. Ces études sont actuellement en cours.

3. Mise en consultation de l'avant-projet de loi réglant ces éléments auprès des milieux concernés et entrée en vigueur prévisible

Le projet devrait être mis en consultation d'ici à la fin de l'année 2009. Pour autant que le projet de loi puisse être soumis au Grand Conseil au plus tard en septembre 2010, l'entrée en vigueur pourrait être envisagée pour le 1^{er} janvier 2011.

4. Coordination des trois lois citées ci-dessus

Dans le domaine préscolaire, d'éventuels recouplements entre les lois ne causent pas de difficultés majeures. En effet, si la loi actuelle sur les structures d'accueil de la petite enfance règle les questions relatives aux structures d'accueil, leur qualité, leur surveillance

et leur financement, la loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ) prévoit de manière beaucoup plus générale la promotion et la protection des jeunes. Par définition, la loi scolaire n'a pas d'incidences sur les enfants en âge préscolaire.

En ce qui concerne les enfants en âge scolaire, le Conseil d'Etat tient compte des interfaces et des répartitions de compétence entre les différents acteurs dans la loi sur l'enfance et la jeunesse et la loi scolaire et leurs règlements d'applications respectifs.

Le plus récent exemple de cette pratique est le règlement du 17 mars 2009 sur l'enfance et la jeunesse (RSF 835.5) qui permet, par exemple, aux structures d'accueil de la prime enfance d'accueillir également des enfants de l'école enfantine – de 4 à 6 ans – en dehors des heures d'école et qui propose aux communes qui le souhaitent la mise à disposition d'outils permettant une évaluation standardisée et coordonnée des besoins.

5. Dispositions et mesures transitoires pour les situations où les nouvelles dispositions ne sont pas entrées en vigueur lors de l'introduction de la 2^e année de l'école enfantine

Le concordat HarmoS sur lequel le peuple fribourgeois se prononcera définit à l'article 5 al. 1 que l'élève est scolarisé dès l'âge de 4 ans révolus, le jour de référence étant le 31 juillet. Rendues obligatoires, les deux années d'école enfantine sont désormais intégrées dans le cursus scolaire normal qui passe ainsi de neuf à onze ans. Pour la mise en œuvre de la 2^e année d'école enfantine, les communes disposent d'un laps de temps jusqu'à la rentrée 2013. Les premiers cercles scolaires qui proposent déjà une 2^e année d'école enfantine dès la rentrée 2009 sont au nombre de 48, sur les 107 que compte le canton (22 sur 26 pour la partie alémanique, 26 sur 81 pour la partie romande).

Comme le constate la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) dans ses Commentaires sur les diverses dispositions de l'accord intercantonal du 14 juin 2007 sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire: «*L'évolution du marché du travail, l'accroissement du nombre de femmes exerçant une activité professionnelle en dehors du foyer, ainsi qu'une nouvelle acception du rôle de l'homme et de la femme au sein de la famille et dans l'éducation des enfants entraînent, à la fois, un besoin accru d'offres de prise en charge extrafamiliale et le développement de structures de jour et des horaires blocs.*»

Les cantons peuvent, au niveau de la scolarité obligatoire, répondre à cette évolution par la mise en place de structures d'accueil de jour qui englobent notamment la prise en charge des enfants dans le cadre de l'école, en dehors des heures d'enseignement à proprement parler, comme par exemple le repas de midi. Dans la mesure où le besoin d'une prise en charge par le biais de structures de jour n'est pas identique partout et que les offres peuvent revêtir des formes diverses, le concordat HarmoS confère aux cantons une latitude décisionnelle très large pouvant aller de la prise en

charge par des mamans de jour à la mise en place de véritables écoles à horaire continu. Cela signifie que tous les cantons concordataires doivent proposer une offre qui tienne compte de la diversité des besoins. Concrètement, des structures de jour doivent être offertes à une distance raisonnable aux citoyens qui en font la demande. Par contre, chaque établissement ou commune ne doit pas nécessairement proposer des structures d'encadrement périscolaires uniformisées.

Dans notre canton, les compétences en matière d'accueil extrascolaire sont définies à l'article 8 LEJ. Selon cette disposition, les communes assument la responsabilité du développement des activités générales concernant les enfants et les jeunes domiciliés sur leur territoire. De plus, aux termes de l'alinéa 3 de cet article, elles mettent sur pied et soutiennent un accueil parascolaire, en collaboration avec l'Etat et les particuliers en fonction des besoins. Pour ce faire, en vertu de l'article 11 al. 1 REJ, les communes doivent évaluer régulièrement les besoins de leur population en matière d'accueil parascolaire et transmettre leurs données au Service de l'enfance et de la jeunesse.

En deuxième lecture de la LEJ, le Grand Conseil a renforcé les compétences communales en rejetant un nouvel article 8 al. 4 proposé par la commission parlementaire qui avait la teneur suivante: «*Il [L'Etat] joue un rôle incitatif auprès des communes pour le développement des activités de jeunes.*»

Etant donné que cette répartition des tâches a été délibérément retenue par le Grand Conseil lors des débats de 2006, il est inopportun de proposer un système allant clairement à l'encontre de la volonté du Parlement.

Ainsi, l'Etat n'endossant pas de rôle incitatif à proprement parler, c'est en premier lieu aux communes qu'il revient de faire usage de leur liberté dans le choix du mode de prise en charge extrascolaire, dans la limite du droit supérieur, bien entendu. Néanmoins, pour proposer une collaboration et sans vouloir jouer un rôle de «contrôleur des communes» tel que le craignent les députés, dans le souci d'apporter soutien et conseil aux communes qui le souhaitent, l'Etat de Fribourg a engagé une coordinatrice de l'accueil extrafamilial. Elle est chargée de soutenir les communes fribourgeoises dans le cadre de la mise en œuvre des structures d'accueil extrafamilial (crèches, accueils extrascolaires, etc.).

Avec la mise en vigueur des nouvelles dispositions scolaires, l'entrée à l'école est avancée. Comme les structures tombant sous la loi actuelle sur les structures d'accueil de la petite enfance accueillent des enfants en âge préscolaire (cf. art. 1 LStA), en principe, les enfants fréquentant l'école enfantine ne sont plus dans le champ d'application de la LStA.

Le Conseil d'Etat n'entend pas détériorer la situation des enfants fréquentant l'école enfantine. Pour ce faire, en adoptant le REJ et particulièrement son article 7 al. 2, il est convenu que les structures d'accueil de la petite enfance peuvent offrir un tel accueil à des enfants fréquentant l'école enfantine. Le Conseil d'Etat laisse ainsi la possibilité aux enfants de cette tranche d'âge de fréquenter exactement les mêmes structures

que celles qui étaient à disposition avant l'abaissement de l'âge d'entrée à l'école.

6. Participation future de l'Etat au financement des structures d'accueil

Concernant l'accueil préscolaire, le groupe de pilotage chargé de préparer la nouvelle loi a commandé un rapport d'expert sur les structures financières des différents modes d'accueil. C'est sur la base des conclusions de ce rapport que le groupe de pilotage fera des propositions au sujet du financement de ces structures d'accueil. Des montants sont prévus dans ce domaine au Plan financier dès 2011. Concernant les accueils extrascolaires, la LEJ (art. 8) et le REJ (art. 8) confient aux communes la responsabilité de les mettre sur pied et de les soutenir.

Par ailleurs, à l'instar de ce qui a été introduit par le canton de Vaud et de ce qui fait l'objet d'un examen dans le canton du Jura, le Conseil d'Etat étudie la possibilité d'introduire une contribution patronale prélevée selon un modèle similaire au système en vigueur pour la participation des employeurs aux infrastructures de la formation initiale en entreprise et de la formation continue. D'un point de vue technique, la perception de cette participation patronale n'engendre pas de démarches administratives supplémentaires particulières pour l'économie, car elle peut être faite en même temps et sur les mêmes bases que la contribution patronale aux allocations familiales.

Le 18 août 2009.

Anfrage QA 3198.09 Nicole Aeby-Egger/ Gabrielle Bourguet (Betreuung der Kinder und zweites Kindergartenjahr)

Frage

Die Problematik der Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben ist eine der grössten Besorgnisse, auf die der Vorstand des Familienclubs hingewiesen hat. Diese Besorgnis hängt auch mit den Pflichten unseres Staates zusammen, wie z. B.:

Artikel 60 Absatz 3 der Verfassung des Kantons Freiburg, in dem steht:

«Der Staat bietet in Zusammenarbeit mit Gemeinden und Privaten Betreuungsmöglichkeiten für nichtschulpflichtige Kinder an und kann Betreuungsmöglichkeiten für Schulkinder einrichten. Diese müssen für alle finanziell tragbar sein.»

Das Inkrafttreten dieses Artikels war für den 1. Januar 2009 vorgesehen.

Des Weiteren ist auch das nachstehende grosse Projekt Teil des Legislaturprogramms des Staatsrats:

«Die Familienpolitik festigen

Der Kanton Freiburg hat sich für einen ganzheitlichen, bereichsübergreifenden und koordinierten

Ansatz in der Familienpolitik entschieden. Das Ziel besteht darin, zur materiellen Sicherheit der Familien beizutragen und die Vereinbarkeit zwischen Arbeit und Familienleben zu vereinfachen. In dieser Legislaturperiode wird der Schwerpunkt auf die Einführung eines kantonalen Systems der Mutterschafts- und Adoptionsbeiträge (Art. 33 Abs. 1 KV), auf die allgemeine Einführung der Familienzulagen (Art. 60 Abs.1 KV), auf die Neuorganisation der Betreuung im Vorschulalter und auf die Förderung der ausserschulischen Betreuung über lokale Strukturen gelegt. [...]»

Dabei sind mehrere Dinge zu beachten, unter anderem:

- Die schrittweise Einführung des zweiten Kindergartenjahres kann, trotz Harmonisierung der Stundenpläne, zu Organisationsproblemen für die Familien führen.
- Einige Kinder unterlagen bis jetzt, entsprechend ihrem Alter, dem Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter, und werden, entsprechend der gegenwärtigen Situation, davon ausgeschlossen, sobald sie die obligatorische Schule anfangen.
- Die familienexterne Kinderbetreuung unterliegt namentlich drei Gesetzen (Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter, Jugendgesetz und Schulgesetz). Diese sind jedoch nicht unbedingt aufeinander abgestimmt.

Je nach Wohnort haben nicht alle Familien die gleichen Möglichkeiten. Sie teilen sich ihre Zeit so ein, dass sie ihre Verpflichtungen erfüllen können und gehen gleichzeitig nicht nur ihren beruflichen, sondern auch ihren elterlichen Pflichten nach.

Vor Beginn der obligatorischen Schulzeit ist es für die Familien oftmals einfacher, Betreuungslösungen zu finden. Dies kann durch die Mithilfe der Grosseltern geschehen, die oft nicht in der gleichen Gemeinde wohnen. Kinderkrippen oder Tageseltern¹ sind auch nicht immer in derselben Gemeinde zu finden, in der sich die Schule des eigentlichen Schulkreises befindet.

Im Namen des Vorstands des Familienclubs wenden wir uns an den Staatsrat, damit er uns über die Projekte informiert, die für die Betreuung der Kinder ab der Einschulung bereit stehen.

1. Welche Betreuung ist für diese Kleinen für den Weg zwischen Schule und Betreuungseinrichtung vorgesehen?
2. Welche Programme und Fristen hatte die kantonale Kommission für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter vorgesehen und welches sind die Ergebnisse ihrer Tätigkeiten?

¹ Anm. der Übersetzerin: Im französischsprachigen Kantonsteil «assistante-s parental-e-s» genannt.

3. Wann plant der Staatsrat, den Vorentwurf des Gesetzes in die Vernehmlassung zu geben, das diese Elemente bei den betroffenen Kreisen regelt, und wann ist das Inkrafttreten vorgesehen?
4. Welche Absichten hat der Staatsrat in Bezug auf die Koordination der drei zuvor genannten Gesetze?
5. Welche Mittel gedenkt der Staatsrat einzusetzen, um die Betreuung der Kleinen sicherzustellen, sollten bei der Einführung des zweiten Kindergartenjahres noch keine neuen Bestimmungen in Kraft getreten sein?
6. Die Eltern werden sich an der Finanzierung dieser Einrichtungen beteiligen, aber wie sieht der Staat seine eigene zukünftige Beteiligung an den ausserschulischen Betreuungseinrichtungen, sowohl für die Kleinen als auch für die Grossen?

Den 17. Februar 2009.

Antwort des Staatsrates

Der Staatsrat kann diese Anfrage folgendermassen beantworten:

1. Die Betreuung der Kleinen auf dem Weg zwischen Schule und Betreuungseinrichtung

Rechtlich gesehen betraut Artikel 54 des Gesetzes vom 23. Mai 1985 über den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule (Schulgesetz) die Gemeinden damit, den öffentlichen Schuldienst sicherzustellen und für dessen guten Betrieb zu sorgen. Absatz 2 dieses Artikels enthält eine Liste der Haupttätigkeiten der Gemeinden in Bezug auf die Verwaltung der Schule. Die Organisation des Schülertransportes ist in dieser Liste auch aufgeführt.

Entsprechend der weitverbreiteten Praxis und auf anraten der Kantonsbehörden hin befindet sich eine grosse Anzahl an Betreuungseinrichtungen in der Nähe des Schulortes. Dadurch können Transportprobleme eingeschränkt werden.

Gegenwärtig werden in rund 70 von 107 Schulkreisen Transporte speziell für Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule (Kindergarten und Primarschule) organisiert. Die jährlichen Gesamtkosten dafür betragen an die 5,5 Millionen Franken, die vom Staat und den Gemeinden gemeinsam getragen werden.

Aufgrund der grossen Streckenvielfalt sowie der stark unterschiedlichen Bedürfnisse ist es indes schwierig, eine einzige Lösung vorzuschlagen, die im ganzen Kanton angewendet werden kann. Angesichts des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes kann ausserdem auch von den Gemeinden nicht verlangt werden, dass sie sich um alle Transporte kümmern. Dies würde Kosten verursachen, die den Grundsatz der Erschwinglichkeit nicht mehr gewährleisten würden. Wichtig ist auch hervorzuheben, dass die Bereitstellung des Schultransportes nicht Aufgabe des Lehrpersonals ist.

Weil die Kinder jünger sein werden (vollendetes 4. Lebensjahr) als diejenigen, die derzeit die Schultransporte

oder die öffentlichen Verkehrsmittel benützen, sind die Fragen bezüglich Transport in Zusammenhang mit der Einführung des zweiten Kindergartenjahres durchaus berechtigt. Was die Kinder im 1. Kindergartenjahr anbelangt, die ausschliesslich auf die öffentlichen Verkehrsmittel zurückgreifen können, so werden die Schulbehörden, die ja für die Organisation des Schülertransportes verantwortlich sind, aufgefordert, dessen Angemessenheit zu prüfen. Die Gemeindebehörden müssen namentlich auf die Sicherheit der jungen Schülerinnen und Schüler an den Haltestellen und während der Fahrt achten. Aus praktischen Gründen ist es nicht möglich, in den Linienbussen, die nach Fahrplan verkehren, einen Sitzplatz für die Kinder zwischen vier und fünf Jahren zu reservieren.

Weil eine selbstständige Fahrt mit den öffentlichen Verkehrsmitteln nicht in Frage kommt, sind verschiedene Massnahmen denkbar, wie z. B. die Begleitung des Kindes durch einen Erwachsenen, die Organisation eines Sondertransportes oder allenfalls auch die Entschädigung der Eltern. Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) hat in den Schulkreisen, in denen Kindergartenkinder den öffentlichen Verkehr nutzen müssten, bereits Sondertransporte zuerkannt.

Ergänzend dazu bemüht sich die Kantonspolizei, die Sicherheit auf dem Schulweg mittels Präventions- und Sensibilisierungsarbeit zu gewährleisten, indem sie Patrouilleure ausbildet und deren Einsatz koordiniert und die Schaffung von Pedibus-Linien fördert. NB: Die Pedibus-Linien finden unter anderem auch im Rahmen des von der GSD gesteuerten kantonalen Programms «Gesundes Körpergewicht» (ausgewogene Ernährung und regelmässige Bewegung) Unterstützung.

Was die Gefährlichkeit des Schulwegs anbelangt, so stellt das kantonale Tiefbauamt den Schulbehörden ein Evaluationsinstrument zur Verfügung, mit dem die Zulässigkeit eines Schulwegs anhand verschiedener Kriterien – wie Länge, Verkehrsdichte und Sicherung der Strecke – bestimmt werden kann. Wird ein Schulweg als gefährlich eingestuft, so hat die Gemeinde die Pflicht, einen Schülertransport zu organisieren.

2. Planung und Fristen der kantonalen Kommission für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter und Ergebnisse der Tätigkeiten

Gemäss der Planung, die der Staatsrat in seiner Antwort vom 26. April 2005 auf das Postulat Keller-Studer (268.04) und die Motion Romanens/Egger-Aeby (079.04) vorgesehen hat, beabsichtigte der Staatsrat die Verfassungsbestimmung über die Betreuung von Kindern im Vorschulalter zwischen 2005 und 2008 umzusetzen. Das neue Gesetz über die Betreuungseinrichtungen hätte am 1. Januar 2009 in Kraft treten sollen. Allerdings hatte der Staatsrat bereits 2005 angekündigt, dass diese Planung «ehrgeizig» sei.

Der Steuerungsausschuss hat seine Arbeit im Juni 2007 aufgenommen. Von diesem Zeitpunkt an hat er namentlich an der Erstellung eines allgemeinen Katalogs mit Fragen und Herausforderungen im Bereich Betreuung

von Kindern im Vorschulalter gearbeitet. Diese erste Etappe dauerte schliesslich länger als geplant.

2008 hat der Steuerungsausschuss eine erste Lesung eines Gesetzesentwurfes vorgenommen. Damit er seine Entscheide besser begründen konnte, sollten einige Punkte zusätzlich geprüft werden. Es handelt sich dabei um eine Analyse des Bedarfs im vor- und ausserschulischen Bereich sowie um eine Analyse der Kostenstruktur der Leistungsanbieter in demselben Bereich. Beide Studien sind gegenwärtig in Erarbeitung.

3. Vernehmlassung über den Vorentwurf des Gesetzes bei den betroffenen Kreisen, und voraussichtliches Inkrafttreten

Der Entwurf sollte Ende 2009 in die Vernehmlassung kommen. Das Inkrafttreten könnte für den 1. Januar 2011 vorgesehen werden, sofern der Entwurf bis spätestens September 2010 dem Grossen Rat unterbreitet werden kann.

4. Koordination der drei zuvor genannten Gesetze

Im vorschulischen Bereich verursachen allfällige Überschneidungen zwischen den Gesetzen keine grösseren Schwierigkeiten. Das gegenwärtige Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter (BEG) regelt nämlich die Fragen in Bezug auf die Betreuungseinrichtungen, ihre Qualität, ihre Überwachung und ihre Finanzierung, das Jugendgesetz (JuG) wiederum regelt auf sehr viel allgemeinere Weise die Jugendförderung und den Jugendschutz. Das Schulgesetz hat per se keine Auswirkungen auf die Kinder im Vorschulalter.

Was die Kinder im Schulalter betrifft, so berücksichtigt der Staatsrat im Jugendgesetz, im Schulgesetz und auch in den entsprechenden Ausführungsreglementen sowohl die Schnittstellen als auch die Verteilung der Zuständigkeiten unter den einzelnen Beteiligten.

Jüngstes Beispiel dieser Praxis ist das Jugendreglement (JuR) vom 17. März 2009 (SGF 835.5), welches z. B. den Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter die Möglichkeit gibt, ausserhalb der Schulzeit auch Kindergartenkinder (von 4 bis 6 Jahren) zu betreuen, oder den Gemeinden, die dies wünschen, Instrumente für eine standardisierte und koordinierte Bedarfsabklärung zur Verfügung stellt.

5. Übergangsbestimmungen und -massnahmen für die Fälle, bei denen bei der Einführung des zweiten Kindergartenjahres noch keine neuen Bestimmungen in Kraft getreten sind

Nach Artikel 5 Absatz 1 HarMoS-Konkordat, über das die Freiburger Bevölkerung befinden wird, werden die Schülerinnen und Schüler mit dem vollendeten 4. Altersjahr eingeschult, Stichtag ist der 31. Juli. Weil die zwei Kindergartenjahre nun obligatorisch sind, werden sie in die ordentliche Schulausbildung integriert, wodurch dieses künftig elf statt neun Jahre dauert. Für die Umsetzung des zweiten Kindergartenjahres haben

die Gemeinden bis zum Schuljahresbeginn 2013 Zeit. Von den 107 Schulkreisen des Kantons bieten 48 bereits ab dem Schuljahresbeginn 2009 ein zweites Kindergartenjahr an (22 von 26 deutschsprachigen und 26 von 81 französischsprachigen Kreisen).

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) schreibt in ihrem Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung vom 14. Juni 2007 über die Harmonisierung der obligatorischen Schule: *«Die Entwicklungen im Arbeitsmarkt, die vermehrte ausserfamiliäre Berufstätigkeit der Frauen und das gewandelte Verständnis der Rollen von Mann und Frau in Familie und Kindererziehung führen zu einem vermehrten Bedarf an familienexterner Betreuung, zur Forderung nach Tagesstrukturen und Blockzeiten.»*

Die Kantone können – auf Ebene der obligatorischen Schule – auf diese Entwicklung eingehen, indem sie Tagesstrukturen bereitstellen, die namentlich die Betreuung der Kinder in der Schule über die eigentliche Unterrichtszeit hinaus einschliessen, z. B. beim Mittagessen. Weil der Bedarf nach Betreuung in Tagesstrukturen nicht überall gleich ist und die Angebote entsprechend vielfältig sein können, räumt das HarmoS-Konkordat den Kantonen einen sehr grossen Ermessensspielraum ein, der von der Betreuung durch Tagesfamilien bis zu eigentlichen Tagesschulen reichen kann. Folglich müssen alle Vereinbarungskantone ein Angebot bereitstellen, welches der jeweiligen Unterschiedlichkeit des Bedarfs Rechnung trägt. Konkret bedeutet dies: Tagesstrukturen müssen für alle Nachfragenden in zumutbarer Distanz angeboten werden. Dies kann jedoch durchaus bedeuten, dass Tagesstrukturen nicht an jedem Schulort und nicht in jeder Gemeinde in derselben Form angeboten werden.

In unserem Kanton werden die Zuständigkeiten in Sachen ausser schulische Betreuung in Artikel 8 JuG definiert. Laut dieser Bestimmung sind die Gemeinden für das Angebot allgemeiner Tätigkeiten für die auf ihrem Gebiet wohnenden Kinder und Jugendlichen verantwortlich. Darüber hinaus errichten und unterstützen sie nach Absatz 3 desselben Artikels eine ausser schulische Betreuung, und zwar in Zusammenarbeit mit dem Staat und Privaten und entsprechend den Bedürfnissen. Ausserdem müssen die Gemeinden regelmässig den Bedarf ihrer Bevölkerung an ausser schulischer Betreuung ermitteln und ihre Daten dem Jugendamt Art. 11 Abs. 1 JuR übermitteln.

Bei der zweiten Lesung des JuG hat der Grosse Rat die Zuständigkeiten der Gemeinden verstärkt. Dabei hat er den von der parlamentarischen Kommission vorgeschlagenen neuen Artikel 8 Absatz 4 abgelehnt, wonach dem Staat bei den Gemeinden eine fördernde Rolle für die Entwicklung von Jugendaktivitäten hätte zukommen sollen.

Weil sich der Grosse Rat bei den Beratungen von 2006 bewusst für diese Rollenverteilung entschieden hatte, ist es unangebracht, ein System vorzuschlagen, das dem Willen des Parlamentes zuwiderläuft.

Weil also der Staat keine eigentliche Förderrolle innehat, liegt es in erster Linie bei den Gemeinden, von ihrer Entscheidungsfreiheit in Bezug auf die ausser schulische Betreuung Gebrauch zu machen, selbstverständlich unter Einhaltung der Anforderungen, die sich aus dem übergeordneten Recht ergeben. Nichtsdestotrotz hat der Staat Freiburg – als Angebot der Zusammenarbeit und ohne dabei eine Rolle als «Gemeinde-Kontrollleur» übernehmen zu wollen, wie dies die Grossräte befürchten – eine Koordinatorin für die familienexterne Kinderbetreuung eingestellt, um den Gemeinden, die dies wünschen, mit Unterstützung und Rat zur Seite zu stehen. Ihre Aufgabe ist es, die Freiburger Gemeinden bei der Bereitstellung von familienexternen Betreuungsstrukturen (Krippen, ausser schulische Betreuung u. ä.) zu unterstützen.

Mit dem Inkrafttreten der neuen schulrechtlichen Bestimmungen wird der Schuleintritt vorverlegt. Weil die Einrichtungen, die unter das geltende Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter fallen, Kinder im Vorschulalter betreiben (s. Art. 1 BEG), fallen Kinder, die den Kindergarten besuchen, im Prinzip nicht mehr in den Anwendungsbereich des BEG.

Der Staatsrat möchte die Lage der Kindergartenkinder keinesfalls verschlechtern. Aus diesem Grund ist er durch die Verabschiedung des JuR und insbesondere dessen Artikel 7 Absatz 2 übereingekommen, dass die Einrichtungen für die Aufnahme von Kindern im Vorschulalter eine Betreuung für Kinder anbieten können, die den Kindergarten besuchen. Der Staatsrat lässt also den Kindern in dieser Alterskategorie die Möglichkeit, genau dieselben Einrichtungen zu besuchen, die bereits vor der Herabsetzung des Schuleintrittsalters zur Verfügung standen.

6. Zukünftige Beteiligung des Staats an den Betreuungseinrichtungen

Was die vorschulische Betreuung anbelangt, so hat der Steuerungsausschuss, der mit der Vorbereitung des neuen Gesetzes betraut ist, einen Expertenbericht über die Finanzstrukturen der einzelnen Betreuungsarten beantragt. Auf Grundlage der Schlussfolgerungen dieses Berichts wird der Steuerungsausschuss Vorschläge in Bezug auf die Finanzierung der Betreuungseinrichtungen machen. Hierfür sind im Finanzplan ab 2011 Beträge vorgesehen. Nach JuG (Art. 8) und JuR (Art. 8) liegt die Verantwortung für die Errichtung und die Unterstützung der ausser schulischen Betreuung bei den Gemeinden.

Im Übrigen untersucht der Staatsrat die Einführung eines Arbeitgeberbeitrags, der in ähnlicher Form wie beim derzeit geltenden System für die Beteiligung der Arbeitgeber an den Infrastrukturen der betrieblich organisierten Grundbildung und der Weiterbildung abgebucht werden soll. Damit folgt er dem Beispiel der Kantone Waadt und Jura, wo ein solches System bereits eingeführt wurde bzw. zurzeit untersucht wird. Vom technischen Standpunkt her beinhaltet die Erhebung dieser Arbeitgeberbeteiligung für die Wirtschaft keine besonderen zusätzlichen administrativen Vorgänge,

denn sie kann gleichzeitig wie der Arbeitgeberbeitrag an die Familienzulagen und auf dieselben Grundlagen beruhend bezogen werden.

Den 18. August 2009.

Question QA3200.09 Erika Schnyder (déclenchement du plan d'alerte enlèvement)

Question

En automne 2007, les Chambres fédérales approuvent le principe de la réalisation et de la mise en place du système «alerte enlèvement» qui est déclenché à chaque disparition d'enfant. Ce système implique qu'une autorité de police décide du déclenchement du plan d'alerte lors d'une disparition d'enfant, à certaines conditions. Ce processus émane des Etats-Unis qui l'ont introduit après avoir constaté, sur la base d'une étude très élaborée, que les premières heures qui suivent l'enlèvement d'un enfant sont cruciales. Adopté par plusieurs Etats européens dont la France, le dispositif semble avoir fait ses preuves. Récemment, en décembre dernier, un tel plan a permis de retrouver rapidement un nouveau-né enlevé dans une maternité des Pyrénées-Atlantiques. Ainsi, une convention de partenariat entre plusieurs acteurs est passée pour une efficacité optimale.

Pour rendre effective cette décision des Chambres, ce projet a été confié à un groupe d'experts cantonaux, car, le problème, dans notre pays, c'est qu'il ressortit aux compétences de polices, lesquelles sont entièrement du ressort des cantons. Dès lors, les choses traînent. Dans sa réponse à une motion parlementaire lui demandant où en était la procédure, le Conseil fédéral a précisé que les conclusions des experts ne sont pas attendues avant 2010 et qu'il n'est pas question de forcer la main aux cantons. Fâché de ces constats, le conseiller aux Etats Didier Burkhalter a déposé une motion pour obliger la Confédération à proposer une convention de partenariat pour la mise en place du système «alerte enlèvement» sur la base du modèle français.

Mais le fédéralisme et la souveraineté cantonale ont la dent dure. Afin de faire bouger les choses, il serait bon que les cantons prennent l'initiative.

C'est pourquoi je demande au Conseil d'Etat si:

1. Il serait prêt, à proposer une initiative au sein de la conférence des directeurs cantonaux de justice et police allant dans le sens de la collaboration en vue d'instaurer un tel dispositif.
2. Cas échéant, s'il serait prêt à introduire sur le territoire du canton, en collaboration avec l'un ou l'autre canton intéressé un tel processus?
3. S'il entend adopter une attitude active en vue de faire progresser la mise en œuvre de ce dispositif?

Le 19 février 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Les travaux pour l'introduction en Suisse d'un plan d'alerte de la population en cas d'enlèvement de mineur (plan alerte enlèvement) ont débuté en septembre 2007, à la suite d'une proposition faite par le Commandant de la Police cantonale fribourgeoise à la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS). Un groupe de travail réunissant des chefs de police de sûreté et des spécialistes a alors été constitué. Il devait initialement rendre les conclusions de ses analyses en 2010.

La disparition et le meurtre d'une jeune Fribourgeoise, au début du mois de mars 2009, ont soulevé une forte émotion, remettant la question de l'introduction d'un plan d'alerte enlèvement au centre des débats. Le 12 mars 2009, le Conseil des Etats adoptait une motion (08.3928) demandant l'intervention de la Confédération et la signature d'une convention entre tous les partenaires concernés par la mise en place d'un système d'alerte enlèvement. Une première motion (07.3553) allant dans le même sens avait déjà été adoptée en 2007, suite à l'enlèvement et de l'assassinat de la petite Ylenia en Suisse orientale.

Le 13 mars 2009, la Conférence latine des directeurs de justice et police (CLDJP) s'est prononcée en faveur d'une convention permettant de rendre opérationnel un système d'alerte enlèvement en Suisse cette année encore. En date du 25 mars 2009, le Grand Conseil fribourgeois a adopté à l'unanimité une résolution demandant au Conseil d'Etat d'intervenir sur le plan fédéral et intercantonal afin de réaliser le système d'alarme dans les meilleurs délais sur l'ensemble du territoire suisse, et de tout mettre en œuvre pour assurer l'adhésion du canton à la future convention. Donnant suite à cette résolution, le Conseil d'Etat s'est adressé au Conseil fédéral, en soulignant qu'il partageait pleinement les préoccupations du Grand Conseil et en l'enjoignant à agir rapidement. Les membres du Conseil d'Etat ont en outre annoncé qu'ils interviendraient auprès des députés fribourgeois aux Chambres fédérales, lors d'une prochaine rencontre.

Le 2 avril 2009, la Conférence des Directeurs cantonaux de justice et police (CCDJP) a pris position à son tour en faveur d'une convention permettant de réaliser l'alerte enlèvement en 2009 encore. La CCDJP envisage de déclencher l'alerte dans un premier temps seulement dans les cas d'enlèvement, et d'appliquer le système pour les mineurs jusqu'à 18 ans (le France fixe la limite à 16 ans), si l'on craint pour leur vie ou leur intégrité physique. Il n'y aurait pas d'automatisme, la police conservant une certaine marge d'appréciation. Les partenaires qui devront diffuser l'alerte seront liés par la convention. Il s'agit notamment de la SSR, des opérateurs de téléphonie mobile, des CFF, etc. Une logistique devra être créée pour traiter les appels de la population. La CCDJP a annoncé la nomination d'un chef de projet; elle fera le point lors de sa prochaine séance plénière, en automne 2009.

En conclusion, le Conseil d'Etat se félicite du déblocage politique du dossier alerte enlèvement au niveau

suisse. Il continuera de s'engager pour la mise en œuvre d'un tel système sur l'ensemble du territoire et suivra avec une attention particulière l'évolution des travaux en vue de l'élaboration et de la mise en application d'une convention dans ce but.

Le 28 avril 2009.

Anfrage QA3200.09 Erika Schnyder (Auslösung des Entführungsalarms)

Anfrage

Im Herbst 2007 haben die eidgenössischen Räte die Schaffung und Einsetzung des Systems «Entführungsalarm», das jedes Mal ausgelöst wird, wenn ein Kind verschwindet, grundsätzlich gutgeheissen. Nach diesem System beschliesst eine Polizeibehörde unter bestimmten Voraussetzungen die Auslösung des Alarms, sobald ein Kind vermisst wird. Das System stammt aus den Vereinigten Staaten; diese führten es ein, nachdem sie aufgrund einer eingehenden Studie festgestellt hatten, dass nach der Entführung eines Kindes die ersten Stunden von grösster strategischer Bedeutung sind. Das von mehreren europäischen Staaten, darunter Frankreich, übernommene Dispositiv scheint sich bewährt zu haben. Im vergangenen Dezember konnte mit Hilfe eines solchen Alarmsystems ein Neugeborenes, das aus einer Geburtsabteilung in der Region Pyrénées-Atlantiques entführt worden war, rasch wieder aufgefunden werden. Für eine optimale Effizienz ist zwischen mehreren Akteuren eine Partnervereinbarung abgeschlossen worden.

Damit der Entscheid der beiden Kammern Wirkung zeitigt, wurde eine Gruppe kantonaler Sachverständiger mit diesem Projekt betraut, denn in unserem Land besteht das Problem darin, dass die Angelegenheit in die Zuständigkeiten der Polizei fällt, für die wiederum vollumfänglich der jeweilige Kanton zuständig ist. Demzufolge zieht sich die Sache in die Länge. In seiner Antwort auf eine parlamentarische Motion, die sich danach erkundigte, wie weit das Verfahren gediehen sei, präzisierte der Bundesrat, die Schlussfolgerungen der Sachverständigen seien nicht vor 2010 zu erwarten, und es gehe nicht an, die Kantone unter Zugzwang zu setzen. Verärgert ob dieser Feststellungen reichte Ständerat Didier Burkhalter eine Motion ein, um den Bund zu verpflichten, für die Einführung des Systems «Entführungsalarm» eine Partnervereinbarung nach dem französischen Modell vorzuschlagen.

Dem stellen sich jedoch der Föderalismus und die kantonale Hoheit entgegen. Damit die Dinge in Bewegung kommen, wäre es also gut, würden die Kantone die Initiative ergreifen.

Daher frage ich den Staatsrat, ob er:

1. bereit wäre, in der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren zu beantragen, die Zusammenarbeit im Hinblick auf die Einsetzung eines solchen Dispositivs voranzutreiben;

2. allenfalls bereit wäre, auf Kantonsgebiet in Zusammenarbeit mit dem einen oder anderen interessierten Kanton ein solches Verfahren einzuführen;
3. aktiv zu werden gedenkt, um die Einsetzung dieses Dispositivs voranzutreiben.

Den 19. Februar 2009.

Antwort des Staatsrats

Die Arbeiten zur Einführung eines Systems für die Alarmierung der Bevölkerung bei Entführung von Minderjährigen (Entführungsalarm) in der Schweiz wurden im September 2007 aufgenommen, dies infolge eines Antrags des Kommandanten der Freiburger Kantonspolizei in der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS). Eine Arbeitsgruppe aus Chefbeamten der Sicherheitspolizei und Sachverständigen wurde eingesetzt. Ursprünglich sollte diese Arbeitsgruppe ihren Schlussbericht im Jahr 2010 vorlegen.

Das Verschwinden und die Ermordung einer jungen Freiburgerin anfangs März 2009 haben die Bevölkerung aufgewühlt und rückten die Frage der Einführung eines Entführungsalarmsystems erneut ins Zentrum der Debatten. Am 12. März 2009 nahm der Ständerat eine Motion (08.3928) an, die die Intervention des Bundes und die Unterzeichnung einer Vereinbarung zwischen allen von der Einsetzung eines Entführungsalarmsystems betroffenen Partnern forderte. Eine erste Motion (07.3553) im gleichen Sinne war schon im Jahr 2007 angenommen worden, nachdem in der Ostschweiz die kleine Ylenia entführt und getötet worden war.

Am 13. März 2009 sprach sich die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren der lateinischen Schweiz (CLDJP) für eine Vereinbarung aus, die es ermöglichen würde, noch in diesem Jahr ein schweizweites Entführungsalarmsystem in Betrieb zu nehmen. Am 25. März 2009 nahm der Freiburger Grosse Rat einstimmig eine Resolution an, wonach der Staatsrat auf eidgenössischer und interkantonalen Ebene für dieses Instrument eintreten soll, damit der Entführungsalarm schnellstmöglich in der ganzen Schweiz in Betrieb gehen kann; auch soll er alles daran setzen, um den Beitritt des Kantons zur künftigen Vereinbarung sicherzustellen. Der Staatsrat leistete dieser Resolution Folge, indem er sich an den Bundesrat wandte. Dabei unterstrich er, dass er die Anliegen des Grossen Rates voll und ganz teile, und ersuchte den Bundesrat um rasches Handeln. Darüber hinaus kündigten die Mitglieder des Staatsrats an, bei einem bevorstehenden Treffen bei den Freiburger Mitgliedern des National- und Ständerats für das Entführungsalarmsystem einzutreten.

Am 2. April 2009 sprach sich die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und direktoren (KKJPD) ihrerseits für eine Vereinbarung aus, die eine Inbetriebnahme des Entführungsalarmsystems noch im Jahr 2009 ermöglichen würde. Nach den Absichten der KKJPD soll der Alarm zunächst nur in Entführungsfällen ausgelöst und das System auf Minderjährige bis zum Alter von 18 Jahren angewandt werden (in Frank-

reich gilt die Altersgrenze von 16 Jahren), wenn um ihr Leben oder ihre physische Integrität zu fürchten ist. Dadurch dass die Polizei einen gewissen Beurteilungsspielraum bewahrt, kommt es zu keiner automatischen Alarmauslösung. Die für die Verbreitung des Alarms vorgesehenen Partner werden durch die Vereinbarung gebunden sein. Dabei handelt es sich namentlich um die SRG, die Mobilfunk-Betreiber, die SBB usw. Um die Anrufe aus der Bevölkerung zu bearbeiten, bedarf es auch einer spezifischen Logistik. Die KKJPD hat die Ernennung eines Projektleiters angekündigt; bei ihrer nächsten Plenarsitzung im Herbst 2009 soll eine Bestandsaufnahme erfolgen.

Abschliessend stellt der Staatsrat mit Genugtuung fest, dass das Dossier Entführungsalarm auf Landesebene politischen Rückenwind erhalten hat. Er wird sich weiterhin für die schweizweite Einsetzung eines solchen Systems einsetzen und mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgen, wie die Arbeiten im Hinblick auf die Abfassung und Anwendung einer Vereinbarung zu diesem Zweck voranschreiten.

Den 28. April 2009.

**Question QA3203.09 Jean-Louis Romanens
(interdiction de circuler avec des véhicules sur les chemins de forêts et de montagnes)**

et

**Question QA3205.09 Bruno Fasel-Roggo
(utilisation des chemins alpestres et forestiers)**

Question Jean-Louis Romanens

Lors de sa dernière session, le Grand Conseil a approuvé le crédit d'engagement pour les équipements des forêts domaniales pour les années 2009 à 2014. Ce décret comprend un montant pour l'aménagement de place de parc auprès de signaux d'interdiction de circuler.

Ceci m'amène à constater que les interdictions de circuler ont tendance à foisonner. Un bon nombre de routes forestières et/ou de montagnes sont interdites à la circulation et ceci dans le respect de la loi fédérale.

Si je comprends le Conseil d'Etat qui se doit d'appliquer la loi fédérale, je suis d'avis que la politique dans ce domaine est trop restrictive. En effet, l'on entend tous les jours des doléances de personnes âgées ou handicapées ou de celles qui ont des difficultés pour accomplir de longs déplacements à pieds et qui affectionnent particulièrement certains endroits de ne pouvoir s'y rendre en raison notamment d'interdiction de circuler. Ces personnes se sentent fortement pénalisées et surtout mises de côté. Elles souhaiteraient que l'on prenne en compte leurs difficultés de mobilité personnelle dans l'application de ces interdictions.

Un autre monde n'est pas satisfait de ces interdictions, c'est celui des chasseurs. Il existe certes une carte des

chemins autorisés dans les territoires de montagne, carte qui, de mon avis, ne donne pas satisfaction. De plus, en plaine les chasseurs sont soumis aux règles ordinaires en vigueur et ne peuvent utiliser les chemins interdits à la circulation qui sont de plus en plus nombreux. Cela aboutit à des aberrations qui font que certains endroits ne sont plus suffisamment chassés ou deviennent simplement inaccessibles par certains chasseurs en raison de leur éloignement. D'autres chasseurs devront abandonner leur sport favori du fait qu'ils n'ont plus la force ou les moyens physiques de faire de longues marches.

Dans ce domaine, certains cantons comme Berne, Vaud et le Jura ont trouvé des solutions intéressantes et permettant une réglementation intelligente de la circulation des véhicules des chasseurs durant la période de chasse.

Sur la base de ce qui précède, je me vois contraint de poser les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat envisage-t-il un assouplissement officiel de la législation sur les interdictions de circuler en forêts et en montagne pour les personnes âgées, handicapées ou à mobilité personnelle réduite?
2. Ne serait-ce pas possible d'autoriser quelques heures par jour ou par semaine la circulation sur ces routes pour cette catégorie de personnes?
3. Dans le domaine de la chasse, le Conseil d'Etat envisage-t-il de régler la question de la circulation des véhicules à moteur durant la période de chasse?
4. Ne serait-ce pas possible de s'inspirer des solutions intéressantes et donnant entière satisfaction qui ont été trouvées dans les cantons de Berne, Vaud et Jura?
5. Le Conseil d'Etat peut-il imaginer se mettre au tour d'une table avec la Fédération fribourgeoise des chasseurs pour étudier et mettre en place une telle solution?

Le 5 mars 2009.

Question Bruno Fasel-Roggo

Dans sa session du mois de février, le Grand Conseil a approuvé le décret N° 108 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 4,5 millions de francs pour l'équipement des forêts domaniales.

Dans ce cadre, 1,8 million de francs sont prévus pour le maintien et l'amélioration des chemins alpestres et forestiers, ce qui est juste et nécessaire.

D'un autre côté, des interdictions de circuler sont mises en place.

Mes questions au Conseil d'Etat:

1. N'est-il pas possible que le Conseil d'Etat délivre durant la période de la chasse des autorisations de circuler exceptionnelles (pour des chasseurs âgés ou handicapés), ainsi que cela existe dans les

cantons voisins tels que Berne, Vaud, Valais, Jura ou spécialement dans le canton des Grisons?

2. Le Conseil d'Etat est-il prêt à mettre sur pied une table ronde réunissant le Service des forêts et de la faune et la Fédération des chasseurs fribourgeois?

Le 13 mars 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Les deux questions précitées traitent des mesures de restriction de circulation sur les routes alpestres et forestières, raison pour laquelle le Conseil d'Etat ne donne qu'une seule réponse aux dites questions.

Principe uniforme

La loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (921.0) fixe le principe selon lequel les véhicules à moteur ne sont autorisés à circuler sur des routes forestières que pour accomplir les activités de gestion forestière. Les cantons peuvent admettre d'autres catégories d'usagers sous certaines conditions très restrictives, à savoir pour autant que la conservation des forêts et des fonctions forestières ne soit pas menacée. Les cantons doivent aussi pourvoir à la signalisation et aux contrôles nécessaires.

L'article 29 de la loi cantonale sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN, 921.1), ainsi que l'article 28 du règlement sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RFCN, 921.11) précisent ces dispositions cadres imposées par la loi fédérale.

Actuellement, les mesures de restriction de circulation sur les routes alpestres et forestières, lancées en 2003, se mettent en place sur le territoire cantonal conformément à la législation fédérale. Ces mesures de limitation de la circulation motorisée devraient être effectives sur l'ensemble du territoire cantonal à la fin de l'année 2009.

Le Conseil d'Etat souhaite une application uniforme de ces mesures de restriction de la circulation, selon les «Principes d'application» de la régulation du trafic motorisé sur les chemins alpestres et forestiers adoptés le 3 décembre 2004 par la Commission de la circulation des routes d'améliorations foncières et forestières.

Selon ces lignes directrices, certaines routes restent toutefois ouvertes au trafic motorisé et garantissent l'accès à certains sites dans les Préalpes en tenant compte d'autres aspects d'intérêt public en particulier dans le domaine du tourisme.

Enfin, l'ordonnance du 1^{er} juillet 1998 concernant l'emploi de véhicules par les chasseurs de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts règle les questions spécifiques liées à l'ouverture des routes et chemins empruntés par les chasseurs en période de chasse. Il est envisagé que cette ordonnance soit abrogée dès que des mesures de limitation du trafic motorisé sur les routes alpestres et forestières seront entrées en force sur l'ensemble du territoire.

Personnes handicapées

Selon les principes énoncés précédemment, les routes ouvertes à la circulation motorisée permettent l'accès à tout un chacun à certains sites dans les Préalpes. Ces sites seront ainsi accessibles à toute la population, y compris aux personnes âgées ou handicapées.

De plus, dans certains cas, comme par exemple pour l'accès au Gîte d'Allières, il sera possible d'ajouter la plaque complémentaire OSR N° 5.14, permettant une exception pour les personnes handicapées.

Utilisation des routes forestières par des chasseurs handicapés ou âgés

Selon l'ordonnance précitée du 1^{er} juillet 1998, seuls les routes et chemins déterminés par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts peuvent être empruntés par les véhicules qui transportent des chasseurs ou des animaux abattus, donc également par les chasseurs âgés ou handicapés. De plus, les cerfs et sangliers abattus peuvent être transportés, avec l'accord du garde-faune de la région, sur les routes et chemins qui ne sont pas prévus dans cette ordonnance.

Les assouplissements demandés par les intervenants pour les chasseurs handicapés ou âgés, en période de chasse, se réfèrent à la situation actuelle dans 5 autres cantons.

Les cantons de Vaud et des Grisons octroient aux chasseurs avec un handicap lourd des autorisations pour l'utilisation des routes forestières pendant la chasse. Le canton des Grisons ne permet toutefois pas d'utiliser des routes qui sont fermées à la circulation. Le seul droit dont bénéficient ces chasseurs handicapés est de pouvoir utiliser des places de parc qui sont interdites aux chasseurs lors de l'exercice de la chasse, mais ne sont pas fermées à la circulation.

Le canton du Jura autorise les chasseurs qui possèdent une vignette pour personne handicapée, délivrée par l'Office des véhicules, à circuler sur les routes forestières.

Le canton de Berne, en revanche, ne prévoit plus d'exception depuis 2002. Même pour les paraplégiques, l'utilisation des routes avec restriction de trafic est interdite.

Quant au canton du Valais, il a supprimé en 2006 toutes les autorisations pour des chasseurs handicapés ou âgés. Actuellement, seules des autorisations pour les paraplégiques sont délivrées.

Aucun des cantons précités ne prévoit d'autorisation pour les chasseurs âgés pour l'utilisation des routes forestières pendant la chasse.

Ouverture des routes forestières pendant la chasse pour les chasseurs

Dans le domaine de la chasse, les routes forestières ouvertes au grand public, mais fermées pendant la chasse, sont inscrites dans l'ordonnance du 1^{er} juillet 1998 précitée. Comme mentionné ci-dessus, il est

envisagé d'abroger ladite ordonnance lorsque les mesures de restriction du trafic motorisé sur les routes alpestres et forestières seront mises en place sur l'ensemble du territoire cantonal. Ainsi, à l'avenir, l'utilisation des routes alpestres et forestières serait réglée selon le même principe du Conseil d'Etat, à savoir que toutes les routes forestières ouvertes à la circulation seront accessibles à toute la population et pour tous les utilisateurs.

Ouverture des routes forestières à certaines heures pour les chasseurs

Les assouplissements demandés par les députés pour certaines heures de la journée pendant la période de chasse se basent sur la pratique de trois cantons qui connaissent un système autorisant la circulation sur les routes forestières pendant la chasse, en limitant toutefois cette circulation à certaines heures de la journée. Dans ces cantons, les routes forestières peuvent être utilisées avant le lever du soleil et après le coucher du soleil avec une possibilité en milieu de journée, par exemple de 12h00 à 14h00. En dehors de ces heures, il est interdit aux chasseurs de circuler sur les routes. Ces horaires sont strictement liés à la chasse et ne peuvent pas être proposés aux handicapés vu la limitation de la circulation à certaines heures.

Actuellement, le Conseil d'Etat privilégie une application uniforme de la régulation de la circulation, qui a le mérite de ne pas favoriser un groupe d'usagers de la forêt et des chemins forestiers par rapport à un autre.

Il faut aussi relever que jusqu'à ce jour la régulation du trafic motorisé n'a pas influencé négativement la réalisation du plan de chasse par les chasseurs.

Le Service des forêts et de la faune suit attentivement l'évolution de la réalisation du plan de chasse. Si, dans de grands massifs forestiers, par exemple dans certaines régions des Préalpes, des plans de tir ne se réalisent plus à cause de l'accès limité en véhicule motorisé, une ouverture ciblée et limitée à certains chemins fermés pourrait alors être envisagée. Cet élément devrait faire l'objet d'une discussion au sein de la Commission consultative pour la chasse et de la faune dans le cadre de la révision périodique des ordonnances concernant la chasse.

Table ronde pour étudier la circulation sur les routes forestières avec la Fédération des chasseurs fribourgeois

Le Conseil d'Etat est favorable à une collaboration constructive entre le Service des forêts et de la faune et la Fédération des chasseurs fribourgeois. Cette collaboration existe dans le cadre de la collaboration structurée et se poursuivra dans le futur, le cas échéant sous la forme de mise sur pied d'une table ronde.

Premières constatations du Conseil d'Etat depuis la mise en place de la régulation du trafic motorisé

Le Conseil d'Etat constate que la régulation du trafic motorisé améliore sensiblement la qualité de la

fonction d'accueil des forêts pour les utilisateurs de la forêt, par exemple les promeneurs, les familles, les sportifs. En particulier dans les forêts périurbaines et les régions très fréquentées des Préalpes, la population apprécie de pouvoir se promener sur les chemins forestiers sans devoir céder le passage aux véhicules motorisés.

La régulation du trafic motorisé sur les chemins forestiers a aussi une influence positive sur la qualité de la forêt comme habitat pour la faune et la flore.

Il faut rappeler encore que pour l'économie agricole et forestière, l'utilisation des routes reste possible.

Le 15 juin 2009.

Anfrage QA3203.09 Jean-Louis Romanens (Fahrverbot auf Wald- und Alpwegen)

und

Anfrage QA3205.09 Bruno Fasel-Roggo (Benützung der Alp- und Waldwege)

Anfrage Jean-Louis Romanens

Der Grosse Rat hat in seiner letzten Session einem Verpflichtungskredit für Daueranlagen in Staatswäldern für die Jahre 2009–2014 zugestimmt. Dieser Kredit beinhaltet einen Betrag zur Schaffung von Parkplätzen bei Fahrverbotstafeln.

Ich stelle fest, dass die Fahrverbote tendenziell zunehmen. Nicht wenige Wald- und Alpwege sind mit einem Fahrverbot belegt, und zwar in Übereinstimmung mit dem Bundesgesetz.

Ich verstehe den Staatsrat insofern, als er das eidgenössische Recht anzuwenden hat, bin aber der Meinung, dass die Politik in diesem Bereich zu restriktiv ist. Fast täglich bekommt man Klagen von älteren oder behinderten Personen oder auch von Personen zu hören, die Mühe haben, längere Strecken zu Fuss zurückzulegen, dass die Orte, für die sie eine gewisse Vorliebe haben, wegen Fahrverboten für sie nicht zugänglich seien. Diese Personen fühlen sich stark benachteiligt und vor allem übergangen. Sie wünschten sich, dass bei der Schaffung dieser Fahrverbote auf ihre eingeschränkte Mobilität Rücksicht genommen würde.

Die Fahrverbote stossen auch in anderen Kreisen auf Unverständnis: bei den Jägern. Es gibt zwar eine Karte der befahrbaren Wege im Berggebiet, doch diese Karte ist meines Erachtens nicht befriedigend. Hinzu kommt, dass die Jäger im Flachland den normalen geltenden Regeln unterworfen sind und die immer zahlreicher werdenden Wege mit Fahrverbot nicht benutzen können. Dies führt zu einer absurden Situation: Gewisse Gebiete werden nicht mehr ausreichend bejagt oder sind für gewisse Jäger aufgrund ihrer Entfernung schlicht und einfach nicht mehr zugänglich. Andere Jäger werden ihre Lieblingsbeschäftigung aufgeben müssen, weil sie nicht mehr die Kraft oder die körper-

lichen Voraussetzungen haben, um lange Strecken zu Fuss zurückzulegen.

Gewisse Kantone, wie Bern, Waadt und der Jura, haben interessante Lösungen gefunden, die eine intelligente Reglementierung ermöglichen, was die Bewilligung von Fahrzeugen von Jägern während der Jagdsaison betrifft.

Vor diesem Hintergrund sehe ich mich gezwungen, mit folgenden Fragen an den Staatsrat zu gelangen:

1. Gedenkt der Staatsrat, die Gesetzgebung über die Fahrverbote auf Wald- und Bergwegen für ältere und behinderte Personen sowie für Personen mit eingeschränkter Mobilität offiziell flexibler zu gestalten?
2. Wäre es nicht denkbar, das Fahrverbot auf diesen Wegen während ein paar Stunden pro Tag oder Woche für diese Kategorie von Personen aufzuheben?
3. Was die Jagd angeht, gedenkt der Staatsrat, die Benutzung der Wege mit Motorfahrzeugen während der Jagdsaison zu regeln?
4. Wäre es nicht möglich, sich von den interessanten Lösungen der Kantone Bern, Waadt und Jura, die sich bestens bewährt haben, inspirieren zu lassen?
5. Kann sich der Staatsrat vorstellen, sich zusammen mit dem Freiburgischen Jägerverband zusammenzusetzen, um eine solche Lösung zu prüfen und umzusetzen?

Den 5. März 2009.

Anfrage Bruno Fasel-Roggo

In der Februar-Session hat der Grosse Rat mit dem Dekret Nr. 108 einem Verpflichtungskredit von 4,5 Millionen Franken für Daueranlagen in Staatswäldern zugestimmt.

Dafür sind 1,8 Millionen Franken für den Unterhalt und die Verbesserung der Wald- und Alpstrassen vorgesehen, was auch richtig und nötig ist.

Auf der anderen Seite werden aber Fahrverbote aufgestellt.

Meine Fragen an den Staatsrat:

1. Ist es nicht möglich, dass der Staatsrat während der Jagdzeit, Ausnahmegewilligungen erteilen könnte (für ältere oder behinderte Jäger), analog der Nachbarkantone Bern, Waadt, Wallis, Jura oder speziell Graubünden?
2. Erklärt sich der Staatsrat bereit, eine Tischrunde mit dem Amt für Wald, Jagd und Fischerei und dem Verband der Freiburger Jäger anzustreben?

Den 13. März 2009.

Antwort des Staatsrats

Beide Anfragen haben Massnahmen zur Verkehrsbeschränkung auf Alp- und Waldstrassen zum Thema, weshalb der Staatsrat sie gleichzeitig beantwortet.

Einheitlicher Grundsatz

Das Bundesgesetz über den Wald vom 4. Oktober 1991 (921.0) hält den Grundsatz fest, dass Waldstrassen nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden dürfen. Die Kantone können zulassen, dass Waldstrassen unter gewissen sehr restriktiven Bedingungen zu weiteren Zwecken befahren werden dürfen, nämlich unter der Bedingung, dass die Erhaltung des Waldes und der Funktionen des Waldes nicht dagegen sprechen. Die Kantone haben zudem für die entsprechende Signalisation und für die nötigen Kontrollen zu sorgen.

Artikel 29 des kantonalen Gesetzes über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG 921.1) und Artikel 28 des Reglements über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSR 921.11) führen diese durch das eidgenössische Gesetz vorgegebenen Rahmenbestimmungen aus.

Die Massnahmen zur Verkehrsbeschränkung auf Alp- und Waldstrassen, die 2003 lanciert wurden, werden zurzeit gemäss der eidgenössischen Gesetzgebung auf dem Kantonsgebiet umgesetzt. Diese Massnahmen, die die Beschränkung des Motorfahrzeugverkehrs zum Ziel haben, müssten bis Ende 2009 auf dem gesamten Kantonsgebiet in Kraft sein.

Der Staatsrat möchte, dass die Massnahmen zur Verkehrsbeschränkung einheitlich angewendet werden, gemäss den «Anwendungsgrundsätzen» für die Regulierung des motorisierten Verkehrs auf Alp- und Waldwegen, die die Kommission für den Verkehr auf Meliorations- und Forststrassen am 3. Dezember 2004 verabschiedet hat.

Gemäss dieser Wegleitung bleiben gewisse Strassen offen für den motorisierten Verkehr und der Zugang zu bestimmten Gegenden in den Voralpen bleibt somit gewährleistet, wobei auch andere Aspekte von öffentlichem Interesse berücksichtigt werden, insbesondere im Tourismusbereich.

In der Verordnung der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft vom 1. Juli 1998 über die Benützung von Fahrzeugen durch die Jäger sind spezielle Fragen zur Öffnung von Strassen und Wegen, die von den Jägern während der Jagdsaison benutzt werden, geregelt. Diese Verordnung wird voraussichtlich aufgehoben, sobald die Massnahmen zur Verkehrsbeschränkung auf Alp- und Waldstrassen im ganzen Kantonsgebiet in Kraft sind.

Behinderte Personen

Gemäss den zuvor erwähnten Grundsätzen ermöglichen die für den motorisierten Verkehr geöffneten Strassen allen und jedem den Zugang zu gewissen Gegenden in den Voralpen. Diese Gegenden sind somit

für die gesamte Bevölkerung zugänglich, auch für betagte oder behinderte Personen.

In gewissen Fällen, wie zum Beispiel für die Zufahrt zum Gîte d'Allières, besteht ausserdem die Möglichkeit, die Zusatztafel «Gehbehinderte» (5.14) anzubringen, die gehbehinderten Personen eine Ausnahmebewilligung einräumt.

Benutzung von Waldstrassen durch behinderte oder betagte Jäger

Gemäss der erwähnten Verordnung vom 1. Juli 1998 sind Fahrzeuge, die Jäger – und zwar auch betagte oder behinderte Jäger – oder erlegte Tiere transportieren, lediglich auf den von der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft bestimmten Strassen oder Wegen zugelassen. Ausserdem können erlegte Hirsche oder Wildschweine mit der Genehmigung des Wildhüters der Region auf allen Strassen und Wegen, die in dieser Verordnung nicht vorgesehen sind, transportiert werden.

Mit den verlangten Lockerungen während der Jagdsaison für behinderte oder betagte Jäger nehmen die Grossräte Bezug auf die gegenwärtige Situation in fünf anderen Kantonen.

Die Kantone Waadt und Graubünden erteilen Jägern mit einer schweren Behinderung die Bewilligung, die Waldstrassen während der Jagdsaison benutzen zu dürfen. Der Kanton Graubünden erlaubt die Benutzung von Strassen, die für den Verkehr gesperrt sind, jedoch nicht. Behinderte Jäger haben einzig das Recht, Parkplätze, deren Benutzung für die Jäger während der Ausübung Jagd verboten ist, die jedoch für den Verkehr nicht gesperrt sind, benutzen zu dürfen.

Der Kanton Jura erlaubt allen Jägern, die über eine vom Strassenverkehrsamt ausgestellte Vignette für behinderte Personen verfügen, auf Waldstrassen zu fahren.

Der Kanton Bern sieht seit 2002 jedoch keine Ausnahmen mehr vor. Auch für Paraplegiker ist die Benutzung von Strassen mit Verkehrsbeschränkung verboten.

Der Kanton Wallis hat seinerseits 2006 alle Bewilligungen für behinderte oder betagte Jäger aufgehoben. Gegenwärtig werden nur noch Bewilligungen für Paraplegiker ausgestellt.

Keiner der erwähnten Kantone sieht eine Bewilligung zur Nutzung von Waldstrassen für betagte Jäger während der Jagdsaison vor.

Öffnung der Waldstrassen für Jäger während der Jagd

Im Bereich Jagd sind die Waldstrassen, die von der Öffentlichkeit genutzt werden können, während der Jagdsaison jedoch gesperrt sind, in der besagten Verordnung vom 1. Juli 1998 aufgeführt. Wie bereits erwähnt wird beabsichtigt, diese Verordnung aufzuheben, sobald die Massnahmen zur Verkehrsbeschränkung auf Alp- und Waldstrassen im ganzen Kanton umgesetzt

sind. So wäre die Benutzung von Alp- und Waldstrassen in Zukunft einheitlich geregelt, nämlich nach dem Grundsatz des Staatsrats, dass alle für den Verkehr offenen Waldstrassen für die gesamte Bevölkerung und für alle Nutzer zugänglich sind.

Öffnung der Waldstrassen für Jäger zu gewissen Zeiten

Die von den Grossräten verlangte Lockerung des Fahrverbots während der Jagdsaison zu gewissen Zeiten des Tages basiert auf der Praxis von drei Kantonen, die das Befahren von Waldstrassen während der Jagdsaison bewilligen, jedoch nur zu gewissen Tageszeiten. In diesen Kantonen können die Waldstrassen vor Sonnenaufgang und nach Sonnenuntergang benutzt werden, sowie um die Mittagszeit, zum Beispiel von 12.00 Uhr bis 14.00 Uhr. Ausserhalb dieser Tageszeiten besteht ein Fahrverbot für die Jäger auf Waldstrassen. Diese zeitweise Lockerung des Fahrverbots gilt ausschliesslich in Verbindung mit der Jagd und kann in Anbetracht dessen, dass sie auf gewisse Tagszeiten beschränkt ist, nicht für behinderte Personen vorgeschlagen werden.

Gegenwärtig zieht der Staatsrat eine einheitliche Anwendung der Verkehrsregulierung vor. Dies hat den Vorteil, dass keine Gruppe von Benutzern des Waldes und von Waldstrassen gegenüber einer anderen bevorzugt behandelt wird.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass die Regulierung des motorisierten Verkehrs sich bis heute nicht negativ auf die Umsetzung des Abschussplans ausgewirkt hat.

Das Amt für Wald, Wild und Fischerei verfolgt die Umsetzung des Abschussplans mit Aufmerksamkeit. Sollten in grossen Waldbeständen, z.B. in bestimmten Regionen der Voralpen, aufgrund des beschränkten Zugangs mit Motorfahrzeugen die Abschusspläne nicht mehr erfüllt werden, so könnte eine gezielte und beschränkte Öffnung gewisser gesperrter Wege in Betracht gezogen werden. Dieser Punkt müsste innerhalb der Konsultativkommission für die Jagd und das Wild im Rahmen der periodischen Revision der Verordnungen über die Jagd besprochen werden.

Runder Tisch mit dem Freiburgerischen Jägerverband zum Thema Verkehr auf Waldstrassen

Der Staatsrat begrüsst eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Wald, Wild und Fischerei und dem Freiburgerischen Jägerverband. Eine solche existiert bereits im Rahmen der strukturierten Zusammenarbeit und wird auch in Zukunft weiterbestehen, gegebenenfalls im Rahmen eines Runden Tisches.

Erste Feststellungen des Staatsrats seit der Einführung der Regulierung des motorisierten Verkehrs

Der Staatsrat stellt fest, dass die Regulierung des motorisierten Verkehrs die Erholungsfunktion des Waldes für seine Nutzer, z.B. Spaziergänger, Familien oder Sportler, merklich verbessert. Vor allem in stadtnahen Wäldern und stark frequentierten Regionen der Voral-

pen schätzt es die Bevölkerung, auf Waldwegen spazieren zu können ohne Motorfahrzeugen ausweichen zu müssen.

Die Regulierung des motorisierten Verkehrs auf Waldstrassen wirkt sich auch positiv auf die Qualität des Waldes als Lebensraum für Wild und Pflanzen aus.

Es sei auch daran erinnert, dass die Nutzung der Strassen für die Land- und Waldwirtschaft nach wie vor möglich ist.

Den 15. Juni 2009.

Question QA3204.09 Jean-Daniel Wicht (l'éducation à l'école, une nécessité)

Question

De retour d'un voyage au Canada, pays multiculturel s'il en est, je suis surpris du fossé qui sépare nos deux pays dans le domaine comportemental. En résumé, chez nous c'est «moi d'abord» et chez eux c'est «après vous». Ce savoir-vivre n'est pas à chercher dans la différence culturelle de nos pays respectifs, mais découle de notre système éducatif, qu'il soit parental ou scolaire.

Dans notre canton, nous sommes confrontés quotidiennement à des incivilités. Pour nombre de communes, le lundi matin se résume à faire l'addition des coûts des déprédations du week-end au patrimoine public. Sur la route, on ne compte plus les non respects de la signalisation, de la priorité. Dans les transports publics, céder sa place à une personne âgée n'est plus la règle. Aujourd'hui on doit même doter nos «urgences» d'une protection contre le comportement agressif de certains individus. Il y aurait, certes, encore beaucoup d'autres exemples à donner. Notre société a visiblement perdu les valeurs qui faisaient sa force par le passé!

La création d'une police de proximité est probablement une réponse à une partie de la problématique. Selon l'adage «il vaut mieux prévenir que guérir», il me paraît encore plus important de miser sur l'éducation dès le plus jeune âge, plutôt que devoir charger la justice de punir les comportements inadéquats.

Je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. Est-ce que dans l'enseignement obligatoire, des leçons spécifiques, structurées et obligatoires sont données, sur le respect d'autrui et le comportement correct à adopter en public?
2. Si non, est-ce que le Conseil d'Etat envisage de prendre des mesures dans ce sens?
3. Est-ce que le Conseil d'Etat envisage d'encourager également l'éducation parentale?

Le 9 mars 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

De tout temps, l'école s'est occupée d'éducation. Entre éduquer et instruire, la première action avait la part belle en plaçant les exigences comportementales de soin, d'ordre, de politesse, de respect, et, même très concrètement de manière de saluer, de se tenir, au centre des préoccupations de l'école. L'essentiel du message éducatif consistait, en complément aux apprentissages fondamentaux du lire, écrire et calculer, à se porter garant de la transmission de générations en générations de modes de pensées et de normes en matière d'attitude aux plans individuel et social. Les textes et illustrations de l'école publique, au 19^e siècle et dans une grande partie du 20^e siècle, traduisent combien cette mission était fondamentale. Ainsi en était-il au sein de la famille; ainsi en était-il au sein de l'Eglise qui a joué un rôle prépondérant dans la diffusion du message éducatif et de ses exigences. Marqués du sceau du normatif et du rapport d'autorité qui les régissait, les comportements attendus étaient clairs et explicites. L'institution scolaire réservait un temps quasi quotidien à ces apprentissages.

Les contestations de cette vision de l'éducation et de ses pratiques longtemps immuables se sont développées dans la seconde moitié du 20^e siècle; elles ont pris des formes plus radicales dans les décennies 1960 et 1970, par une remise en cause du rapport d'autorité. Ceci a entraîné une certaine déstabilisation des repères sociaux et, par voie de conséquence, a généré un certain flou dans les exigences aussi bien parentales que scolaires en matière d'éducation. Pour certains, ce mouvement a même provoqué un changement dans l'ordre des priorités en matière de pratiques éducatives, où le laisser faire a partiellement supplanté l'obéissance indiscutable à des normes collectives. Expliquer mais point réprimer, inciter et non punir ou sanctionner ont été les mots d'ordre qui ont accompagné ce changement d'orientation.

Cela dit, quels que soient les soubresauts qu'ont connus nos sociétés occidentales dans les domaines sociaux et éducatifs, la question du savoir-vivre ensemble, du respect à manifester à autrui et celle des compétences sociales et comportementales à acquérir au travers du cursus scolaire n'ont jamais disparu des préoccupations de notre société. Même si elles ont pris des formes différentes, même si elles ont dû faire face à la montée de l'individualisme et à l'expression parfois exagérée des besoins individuels, ces questions sont restées présentes au sein de la famille d'abord, dans l'institution scolaire et dans le domaine social ensuite.

A ce titre, il convient de préciser que la mission de l'école est définie dans la loi scolaire du 23 mai 1985 (LS, RSF 411.0.1), qui précise à l'article 2 al. 1 que: «L'école seconde les parents dans l'instruction et l'éducation de leurs enfants.» Puis, à l'alinéa 2 du même article: «Elle est fondée sur la conception chrétienne de la personne et sur le respect de ses droits fondamentaux.» La mission fondamentale de l'école, son rôle et l'importance de celui des parents sont ainsi clairement explicités. La «Déclaration de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande

et du Tessin (CIIP), relative aux finalités et objectifs de l'école publique du 30 janvier 2003» qui décrit, elle aussi, la mission de formation de l'Ecole intègre la part éducative conduite en complémentarité avec la famille et la société. Le canton de Fribourg a ratifié le 12 février 2009 la Convention scolaire romande qui promeut activement les intentions qui y sont décrites.

Les incivilités mentionnées par le député Wicht ne concernent cependant l'école que de manière indirecte. En effet, les exemples cités dans sa question interpellent davantage le domaine public que celui des établissements scolaires.

Le Conseil d'Etat répond de la manière suivante aux questions posées.

1. Est-ce que dans l'enseignement obligatoire, des leçons spécifiques, structurées et obligatoires sont données, sur le respect d'autrui et le comportement correct à adopter en public?

Dès l'école infantine et les premières années de l'école primaire, dans la partie francophone comme dans la partie alémanique du canton, des leçons traitent régulièrement et systématiquement des thèmes concernant le savoir-vivre ensemble, la manière de s'exprimer, de se conduire, de se maîtriser et sur le nécessaire respect à manifester vis-à-vis des autres, de leurs avis et de leurs attitudes.

En 4^e primaire, la brochure «Memento parents» est remise à tous les élèves francophones et alémaniques par leur enseignant-e. Fruit d'une étroite collaboration entre trois Directions de l'Etat, la DICS, la DSAS et la DSJ qui l'ont conçue, cette brochure marquée du sigle: «L'éducation, l'affaire de tous!» concrétise et structure une démarche éducative. Le memento est complété par des pistes pédagogiques élaborées à l'intention des enseignant-e-s ainsi que d'un recueil de dispositions légales rassemblant les principaux textes légaux concernant les droits et devoirs des enfants, des jeunes et de leurs parents. Il est à préciser que le «Memento parents» a été traduit en 7 langues (pour de plus amples informations, cf le site www.educationsante-fr.ch dans la partie «Textes de référence» puis «Autres»).

Au CO francophone, les élèves bénéficient d'une heure spécifiquement réservée à la grille horaire en 1^{re} et 2^e années dans le cours de formation générale. Les questions d'éducation, de respect, des droits et des devoirs y sont abordées régulièrement, en plus des thématiques relevant de l'orientation scolaire et professionnelle et de la manière d'apprendre et de conduire son travail d'étudiant. En 3^e année, ces questions du savoir-vivre ensemble sont traitées dans le cadre du cours d'Education à la citoyenneté. Le plan d'études alémanique, quant à lui, réserve pour chacune des trois années du CO une leçon hebdomadaire d'éducation au savoir-vivre. Dans ces leçons, les principales questions relatives aux comportements social et personnel des adolescents sont traitées.

A tous les degrés de la scolarité, les cours d'instruction religieuse complétés de l'enseignement biblique à l'école primaire, d'éthique et de cultures religieuses au

CO, de même que l'attention particulière accordée aux notions de respect, de fair-play et de solidarité dans le cadre des leçons d'éducation physique participent également au renforcement du message éducatif.

Ces apprentissages font l'objet d'une évaluation qui figure dans le bulletin scolaire sous le titre: «Appréciation de l'attitude de l'élève face aux apprentissages et de son comportement social et individuel». Cette appréciation diffère selon l'âge des élèves. Mais, à chaque degré de la scolarité, dans la partie francophone comme dans la partie alémanique du canton, font l'objet d'une appréciation: la qualité des bonnes relations entretenues avec les enseignants et les camarades, le respect des règles de vie, le soin et la présentation des travaux au même titre que les capacités d'autonomie et de persévérance, le rythme de travail et la participation active au travail de classe. Ces aspects sont également traités lors des réunions et rencontres de parents.

Le concept d'Education générale, élaboré et signé par la DICS et la DSAS en 2002, s'appuie à la fois sur la loi scolaire et sur la déclaration de la CIIP. Il se retrouve notamment pleinement dans le futur plan d'études romand actuellement en phase finale d'élaboration. Ce concept définit en quoi consiste particulièrement la mission éducative de l'Ecole qui s'exerce subsidiairement à la responsabilité des parents. La notion de respect apparaît notamment dans l'axe abordant le domaine du «Vivre ensemble». De plus, des mesures spécifiques ont été prises pour un dispositif destiné à répondre aux comportements problématiques, dans le cadre du décret concernant les élèves en difficultés comportementales. Une équipe d'Education générale ainsi qu'une Unité Mobile sont à disposition des établissements scolaires pour soutenir les divers responsables de l'éducation en cas de crise ou pour accompagner les écoles dans la mise en place de mesures de prévention à plus long terme.

Des actions de prévention concernant la gestion de conflits, la violence, le langage, les incivilités sont conduites régulièrement dans les établissements scolaires. Elles se déroulent sous la forme de journées thématiques, de théâtres interactifs, de projets d'établissements, de programmes spécifiques, d'ateliers de communication. Bien souvent, ces projets conduits en étroite collaboration avec les autorités communales et des délégations de parents d'élèves ont débouché sur l'écriture d'une charte d'établissement, définissant de la sorte des règles de vie éducative servant de repères et donnant une culture à l'école et à ceux qui y travaillent. Des conseils d'élèves ont aussi vu le jour dans de nombreux cercles scolaires du degré primaire et dans la plupart des CO. Les questions du vivre-ensemble sont généralement au centre des questions débattues.

A l'extérieur de l'école, les CFF et les TPF proposent de leur côté des démarches de prévention des incivilités dans les transports scolaires: train et bus de prévention.

2. *Si non, est-ce que le Conseil d'Etat envisage de prendre des mesures dans ce sens?*

Le Conseil d'Etat entend soutenir les démarches actuellement conduites et l'esprit dans lequel elles le sont. Le futur projet de loi scolaire soumis prochainement à consultation le confirmera.

Par ailleurs, les plans d'études tant romands qu'alémaniques sont en phase d'écriture. Chacun d'eux définira les compétences de formation générale, en particulier celles relatives à la vie citoyenne (Education aux citoyennetés), que les élèves doivent acquérir au cours de leur scolarité. Ce sont des capacités transversales telles que la qualité de la collaboration et de la communication avec les autres, adultes ou enfants, qui visent par exemple le respect de soi-même, de l'autre et des différences, de l'environnement et du patrimoine ainsi que l'ouverture au monde.

Il convient aussi de relever qu'un futur programme de santé scolaire traitera aussi des questions liées à la qualité de la vie collective, au travers du climat de classe et d'établissement.

Aux différents niveaux de la scolarité, se mettent progressivement en place des responsables d'établissement dont une partie des tâches consiste entre autres précisément à aider les enseignants et enseignantes à assumer leur rôle d'éducateur et d'éducatrice et à faire respecter les règles de vie collective. Le Conseil d'Etat entend poursuivre l'élargissement de ce dispositif.

Il reste cependant que rien n'est jamais gagné dans ce domaine et comme le savent bien parents, enseignants, acteurs sociaux et autorités, s'occuper d'éducation et assurer le respect, même minimal, qui doit présider aux rapports humains relève d'un perpétuel recommencement et d'une vigilance de tous les instants.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat envisage d'encourager également l'éducation parentale?*

Le Conseil d'Etat est impliqué depuis une dizaine d'années dans le domaine de l'éducation parentale, non seulement au niveau de l'école, mais également au travers de programmes découlant de la promotion de la santé et de l'éducation spécialisée. Ainsi, le Conseil d'Etat, par la Direction de la santé et des affaires sociales, soutient plusieurs programmes d'éducation dans lesquels l'implication des parents est l'un des principes généraux. Qu'il s'agisse des cours de puériculture ou de la mise en place des structures d'accueil de la petite enfance ou encore du soutien et de la coordination de différents organismes en contact avec les parents de très jeunes enfants, le Conseil d'Etat est engagé fermement dans l'encouragement de l'éducation parentale avec les moyens qui ont été accordés à ce domaine.

Depuis peu, la loi sur l'enfance et la jeunesse impose aux parents, aux communes, à l'Etat et à la société civile de s'impliquer dans le cadre global de l'éducation. Cette législation définit le cadre global des actions socio-éducatives qui constituent un canal important permettant d'aborder les parents sur les questions éducatives.

Le soutien à la parentalité s'inscrit dans le développement de la politique familiale voulu par la nouvelle Constitution cantonale. Face aux récentes et profondes transformations socio-économiques qui traversent la société, la famille est fortement mise à contribution dans son rôle de socialisation. Les repères traditionnels sont bousculés, valeurs et règles se renouvellent, et il n'est pas toujours possible aux parents de reproduire simplement un modèle pour apprendre à leurs enfants à s'orienter et à se comporter au sein de la société.

Diverses formes de soutien à la parentalité sont aujourd'hui déjà disponibles, telles que le projet d'«Education familiale» (www.educationfamiliale.ch), les cours de vacances de Pro Juventute à l'attention des familles monoparentales (www.pro-juventute.ch), soutien au Service d'action éducative en milieu ouvert (AEMO) ou l'Ecole des parents (www.edpfr.ch), largement fréquentée, sans compter toutes les associations de parents qui participent également à la formation du rôle parental. Etant donné l'importance de la fonction du modèle parental, complémentaire au travail de socialisation, il convient de multiplier les vecteurs de soutien aux parents.

Le 23 juin 2009.

**Anfrage QA3204.09 Jean-Daniel Wicht
(Erziehung an der Schule – eine Notwendigkeit)**

Anfrage

Zurück von einer Reise nach Kanada bin ich überrascht über den tiefen Graben, der sich zwischen diesem multikulturellen Land und dem unseren auftut, wenn man das Verhalten betrachtet. Kurz auf den Punkt gebracht, heisst es bei uns «zuerst ich», bei ihnen hingegen «nach Ihnen». Diese Haltung wurzelt nicht in den kulturellen Unterschieden zwischen den beiden Ländern, sondern resultiert vielmehr aus unserem Erziehungs- und Bildungssystem, sei es im Elternhaus oder in der Schule.

In unserem Kanton sind wir täglich mit Vandalismus konfrontiert. Viele Gemeinden sind am Montagmorgen damit beschäftigt, die Kosten der am Wochenende begangenen Sachbeschädigungen an öffentlichen Gebäuden und Gütern zusammenzurechnen. Auf den Strassen sind Fälle, in denen Verkehrssignale nicht beachtet werden oder das Vortrittsrecht nicht gewährt wird, an der Tagesordnung. In den öffentlichen Verkehrsmitteln ist es nicht mehr selbstverständlich, seinen Platz einem betagten Menschen anzubieten. Heutzutage muss man sogar in unseren Notfallstationen Schutzmassnahmen treffen gegen aggressive Übergriffe einzelner Personen. Man könnte hier sicherlich noch viele Beispiele nennen. In unserer Gesellschaft haben offensichtlich die Werte, die in der Vergangenheit die Stärke der Gemeinschaft ausmachten, ihre Gültigkeit verloren!

Mit der Schaffung einer bürgernahen Polizei lässt sich vermutlich ein Teil dieser Problematik lösen. Nach dem Motto «vorbeugen ist besser als heilen» halte ich es aber für noch wichtiger, dass bereits bei den ganz Kleinen Wert auf eine gute Erziehung gelegt wird, statt

dann später dem Justizwesen die Bestrafung unangemessener Verhaltensweisen aufzubürden.

Ich ersuche den Staatsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Gibt es in der obligatorischen Schulzeit ein Unterrichtsangebot, bei dem die Achtung gegenüber den Mitmenschen und das korrekte Verhalten in der Öffentlichkeit thematisiert werden?
2. Wenn nein, beabsichtigt der Staatsrat, entsprechende Massnahmen zu ergreifen?
3. Gedenkt der Staatsrat auch die elterliche Erziehung zu fördern?

Den 9. März 2009.

Antwort des Staatsrates

Die Schule hat sich seit jeher mit der Erziehung befasst. «Erziehen» wurde stärker gewichtet als «Unterrichten», da Anforderungen hinsichtlich Sorgfalt, Ordnung, Höflichkeit und Respekt sowie konkrete Verhaltensregeln (wie man richtig grüsst, sich gut benimmt) zentrale Anliegen der Schule waren. Der erzieherische Auftrag bestand im Wesentlichen vor allem darin, dass die Schule – nebst der Vermittlung grundlegender Fertigkeiten wie Lesen, Schreiben und Rechnen – dafür zu sorgen hatte, persönliche sowie soziale Anschauungen und Verhaltensnormen von Generation zu Generation weiterzugeben. Texte und Bilder der Volksschule aus dem 19. Jh. bis weit ins 20. Jh. lassen erkennen, wie wichtig diese Aufgabe war. So wurde es auch in der Familie gehandhabt und ebenso in der Kirche, die bei der Weitergabe des erzieherischen Auftrags und der diesbezüglichen Gebote eine prägende Rolle spielte. Die von den herrschenden Autoritäten und geltenden Normen geprägten Verhaltensweisen waren klar und explizit. In der Schule widmete man fast täglich einige Zeit dem Erlernen dieser korrekten Verhaltensweisen.

Der Widerstand gegen diese Sichtweise der Erziehung und gegen ihre lange Zeit unabänderlichen Praktiken entwickelte sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Mit dem Infragestellen der Autoritätsverhältnisse in den 1960-er und 1970-er Jahren nahm er dann radikalere Formen an. Dies hatte eine gewisse Destabilisierung der sozialen Eckwerte zur Folge, und somit wurden auch die Anforderungen, sowohl die elterlichen wie auch die schulischen, in Sachen Erziehung verschwommener. Es kam zum Teil zu einer einschneidenden Neuausrichtung in der erzieherischen Praxis; so wurde die Orientierung an kollektiven Normen zugunsten eines Erziehungsstils des Laissez-faire fallen gelassen. Erklären, aber keineswegs unterdrücken, ermuntern und nicht strafen oder massregeln waren die Parolen, die diesen Richtungswechsel begleiteten.

Welche Umwälzungen unsere westlichen Gesellschaften im Sozial- und Bildungswesen auch immer erlebt haben, das Zusammenleben in der Gemeinschaft, der Respekt, der den Mitmenschen gezollt werden

sollte, sowie die in der Schulzeit zu erwerbenden Sozial- und Verhaltenskompetenzen blieben in unserer Gesellschaft stets zentrale Anliegen. Diese Fragen sind weiterhin aktuell, vor allem in der Familie, aber auch in der Schule und im Sozialwesen, auch wenn sie unterschiedliche Formen angenommen haben und obschon sie dem aufkommenden Individualismus und den manchmal übertrieben zum Ausdruck gebrachten individuellen Bedürfnissen die Stirn bieten müssen.

Diesbezüglich ist anzumerken, dass die Aufgabe der Schule in Artikel 2 Absatz 1 des Schulgesetzes (SchG, SGF 411.0.1) wie folgt beschrieben wird: «Die Schule unterstützt die Eltern in der Ausbildung und der Erziehung ihrer Kinder». Und in Absatz 2 dieses Artikels: «Sie beruht auf dem christlichen Bild des Menschen und der Achtung seiner Grundrechte». Die fundamentale Aufgabe der Schule, ihre Rolle und die Bedeutung der Rolle der Eltern werden somit klar und deutlich festgelegt. Die «Déclaration de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) relative aux finalités et objectifs de l'école publique du 30 janvier 2003» (Erklärung der CIIP über die Aufgaben und Ziele der öffentlichen Schule vom 30. Januar 2003) beschreibt ebenfalls, dass der Bildungsauftrag der Schule einen erzieherischen Teil umfasst, in Ergänzung zu den Erziehungspflichten der Familie und der Gesellschaft. Der Kanton Freiburg hat am 12. Februar 2009 die Westschweizer Schulvereinbarung ratifiziert und somit gezeigt, dass er die in dieser Erklärung beschriebenen Absichten aktiv umsetzen will.

Der von Grossrat Jean-Daniel Wicht erwähnte Vandalismus tangiert jedoch die Schule nur indirekt. Denn die in seiner Anfrage genannten Beispiele betreffen eher den öffentlichen Grund und Boden denn das Areal der Schulen.

Der Staatsrat beantwortet die gestellten Fragen wie folgt.

1. *Gibt es in der obligatorischen Schulzeit ein Unterrichtsangebot, bei dem die Achtung gegenüber den Mitmenschen und das korrekte Verhalten in der Öffentlichkeit thematisiert werden?*

Bereits im Kindergarten und in den ersten Jahren der Primarschule werden in deutsch- wie im französischsprachigen Teil des Kantons im Unterricht regelmässig Themen im Zusammenhang mit dem Zusammenleben in der Gemeinschaft, der Ausdrucksweise (Ausdrucksformen), dem Benehmen (Umfangsformen), der Selbstbeherrschung sowie der notwendigen Achtung gegenüber den Mitmenschen, ihren Ansichten und Einstellungen behandelt.

In der 4. Primarklasse erhalten alle deutsch- und französischsprachigen Schülerinnen und Schüler den «Leitfaden für Eltern, Kinder und Jugendliche». Die zentrale Botschaft dieser Broschüre, die von drei Direktionen des Staates – der EKSD, der GSD und der SJD – in enger Zusammenarbeit konzipiert und erarbeitet worden ist, lautet: «Erziehung geht uns alle an!». In diesem Leitfaden werden konkrete erzieherische

Massnahmen beschrieben, ergänzt mit pädagogischen Anregungen, die für die Lehrpersonen bestimmt sind, sowie mit einer Reihe von Gesetzesbestimmungen, in denen die wichtigsten Rechtstexte zu den Rechten und Pflichten von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern zusammengestellt sind. Der Leitfaden existiert in sieben Sprachen (weitere Informationen siehe unter www.educationsante-fr.ch in der Rubrik «Textes de référence», dann «Autres»).

An der französischsprachigen Orientierungsschule ist in der Stundentafel der 1. und 2. OS-Klassen im Rahmen des Fachs «Formation générale» (Allgemeinbildung) eine spezielle Unterrichtslektion vorgesehen, in der neben Themen in Zusammenhang mit der Schul- und Berufsberatung sowie den Lern- und Arbeitsmethoden auch regelmässig Fragen zur Erziehung, zum Respekt sowie zu den Rechten und Pflichten behandelt werden. Im 3. OS-Jahr werden diese Fragen zum Zusammenleben in der Gemeinschaft im Fach «Education à la citoyenneté» erörtert. Der Lehrplan der deutschsprachigen Orientierungsschule beinhaltet in allen drei Schuljahren jeweils eine Lektion «Lebenskunde». In diesem Fach werden wichtige Fragen zum sozialen und persönlichen Verhalten der Heranwachsenden aufgegriffen.

Vertieft werden Fragen des guten Handelns und Verhaltens während der gesamten obligatorischen Schulzeit im Religionsunterricht, ergänzt mit der Bibelkunde in der Primarschule und mit dem Fach Religion/Ethik an der OS, sowie im Turn- und Sportunterricht, wo besonders auf Respekt, Fairplay und Solidarität Wert gelegt wird.

Der Erwerb dieser Kompetenzen wird zudem auch bewertet, und zwar im Schulzeugnis unter dem Punkt «Beurteilung der Sozial- und Selbstkompetenz». Diese Kompetenzen werden je nach Alter der Schülerinnen und Schüler unterschiedlich beurteilt. Auf allen Schulstufen, in Deutschfreiburg wie im französischsprachigen Teil, werden jedoch das gute Verhältnis mit den Lehrpersonen und den Schulkameraden, das Respektieren der Verhaltensregeln, die Sorgfalt sowie die Präsentation der Arbeiten ebenso bewertet wie die Selbstständigkeit, die Zuverlässigkeit (Ausdauer) und die aktive Mitarbeit in der Klasse. Diese Aspekte kommen auch in den Sitzungen und an den Elternabenden zur Sprache.

Das von der EKSD und der GSD erstellte und im Jahr 2002 unterzeichnete Konzept «Allgemeine Bildung» (Concept d'Education Générale, nur in französischer Fassung vorhanden) stützt sich auf das Schulgesetz wie auch auf die Erklärung der CIIP. Im künftigen Westschweizer Lehrplan, der sich derzeit in der Endphase befindet, sind die Leitideen und Kerninhalte dieses Konzepts integriert worden. Unter anderem wird darin festgelegt, worin der erzieherische Auftrag der Schule, den diese subsidiär zu den Pflichten der Eltern ausübt, konkret besteht. Der Begriff des Respekts taucht unter anderem in jenem Teil auf, der den Bereich des «Zusammenlebens» betrifft. Daneben wurden besondere Massnahmen zur Lösung von Verhaltensauffälligkeiten und damit verbundener Probleme

ergriffen, dies im Rahmen des Dekrets zu den verhaltensschwierigen Schülerinnen und Schülern. Für die Schulen stehen eine Fachgruppe für Allgemeinbildung (Equipe d'Education Générale (nur für die französischsprachigen Schulen) sowie eine Mobile Einheit (Unité Mobile) bereit, um die verschiedenen Bildungs- und Erziehungsverantwortlichen in Krisensituationen zu unterstützen oder die Schulen bei der Einführung von längerfristig angelegten Präventionsmassnahmen zu begleiten.

In den Schulen werden regelmässig Präventionsaktionen in Form von Thementagen, interaktiven Theaterstücken, Schulprojekten, Sonderprogrammen und Kommunikations-Workshops durchgeführt, bei denen Konflikte, die Gewalt, die Kommunikation (Sprache) sowie der Vandalismus thematisiert werden. Diese in enger Zusammenarbeit mit den Gemeindebehörden und Elterndelegationen durchgeführten Projekte gaben häufig den Anstoss zur Erarbeitung eines Schulleitbilds. In diesem Leitbild werden Erziehungs- und Verhaltensregeln aufgestellt, die als Richtlinien dienen und der Schule und allen, die an der Schule tätig sind, eine kulturelle Identität geben. In mehreren Primarschulen und in vielen Orientierungsschulen wurden zudem Schülerräte gebildet, die sich in der Regel vor allem mit Fragen zum Zusammenleben befassen.

Ausserhalb der Schule führen die SBB und die Freiburgischen Verkehrsbetriebe Aktionen zur Prävention von Vandalismus bei den Schülertransporten durch: SBB Railfair und TPF-Bus «Ziel – Prävention».

2. Wenn nein, beabsichtigt der Staatsrat entsprechende Massnahmen zu ergreifen?

Der Staatsrat will die laufenden Bemühungen und die damit verfolgten Ziele unterstützen. So wird diese Strategie im Entwurf für das neue Schulgesetz, der demnächst in die Vernehmlassung geschickt wird, bekräftigt werden.

Derzeit werden neue Lehrpläne erarbeitet, für die Westschweiz ebenso wie für die Deutschschweiz. In jedem dieser Lehrpläne wird man festlegen, welche Kompetenzen im Rahmen einer Allgemeinen Bildung, vor allem staatsbürgerliche Kompetenzen (Staatskunde, staatsbürgerliche Erziehung) die Schülerinnen und Schüler in ihrer Schulzeit erwerben sollen. Fächerübergreifende Fähigkeiten wie die Team- und Kommunikationsfähigkeit (Kommunikation mit Anderen, Erwachsenen wie auch Kindern) zielen beispielsweise auf die Selbstachtung, die Achtung gegenüber den Mitmenschen, dem Andersartigen, der Umwelt und dem Kulturerbe sowie auf die Weltoffenheit.

Zudem wird das künftige Programm Schule und Gesundheit ebenfalls Fragen in Zusammenhang mit dem Sozialleben sowie dem Klassen- und Schulklima behandeln.

In den Primarschulen werden nach und nach Schulleitungen eingerichtet, zu deren Aufgaben es unter anderem gehört, die Lehrpersonen in ihrer Rolle als Pädagoginnen und Pädagogen zu unterstützen. Die Schulleitungen sorgen zudem dafür, dass die Regeln

für das gemeinschaftliche Zusammenleben respektiert werden. Der Staatsrat möchte diese Leitungsstrukturen weiter ausbauen.

Den Eltern, Lehrerinnen und Lehrern sowie allen anderen sozialen Akteuren und Behörden ist bewusst, dass erzieherische Massnahmen zur Förderung des gegenseitigen Respekts nie als abgeschlossen gelten können, sondern eine ständige Herausforderung bleiben und entsprechende Aufmerksamkeit erfordern.

3. Gedenkt der Staatsrat auch die elterliche Erziehung zu fördern?

Seit rund zehn Jahren ist der Staatsrat im Bereich der elterlichen Erziehung tätig, und zwar nicht nur in den Schulen, sondern auch im Rahmen der Gesundheitsförderung und der Sonderpädagogik. So unterstützt der Staatsrat z. B. über die Direktion für Gesundheit und Soziales verschiedene Erziehungsprogramme, bei denen der Einbezug der Eltern einer der Grundsätze ist. Ob Kurse für Kleinkinderpflege, die Schaffung von Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter oder die Unterstützung und Koordination verschiedener Organisationen und Ansprechpartner für Eltern von Kleinkindern – der Staatsrat engagiert sich mit den zu diesem Zweck bereitgestellten Mitteln stark für die elterliche Erziehung.

Nach dem Jugendgesetz müssen sich die Eltern, die Gemeinden, der Staat und die Zivilgesellschaft seit kurzem allgemein an der Erziehung beteiligen. Das Gesetz legt ausserdem den Rahmen der sozialpädagogischen Betreuung fest, die ein wichtiges Instrument darstellt, um mit den Eltern Fragen in Zusammenhang mit der Erziehung anzusprechen.

Die Unterstützung der Eltern knüpft an die familienpolitische Zielsetzung der neuen Kantonsverfassung an. Angesichts der tiefgreifenden sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen der letzten Zeit ist die Familie in ihrer Sozialisierungsrolle stark gefordert. Die traditionellen Leitplanken kommen ins Wanken, Werte und Regeln verändern sich und für die Eltern ist es nicht immer möglich, einfach nur ein Modell zu übernehmen, um ihren Kindern beizubringen, wie sie sich in der Gesellschaft zurechtzufinden und zu verhalten haben.

Heute gibt es verschiedene Formen der Unterstützung für Eltern, so z. B. das Projekt «Familienbegleitung» (www.educationfamiliale.ch), die Ferienkurse der Pro Juventute für Einelternfamilien (www.pro-juventute.ch), Unterstützung von der sozialpädagogischen Familienbegleitung (SPFB) oder die Elternbildung Deutschfreiburg (www.elterbildung-fr.ch). Hinzu kommen zahlreiche Elternvereine, die sich ebenfalls an der Elternbildung beteiligen. Weil die elterliche Rolle – als Ergänzung zur Sozialisierungsarbeit – eine wichtige Funktion spielt, sollten die verschiedenen Formen der Unterstützung für die Eltern noch weiter ausgebaut werden.

Den 23. Juni 2009.

Question QA3208.09 Nicole Aeby-Egger (poids des performances sportives à la HEP)

Question

L'intégration de tous les élèves, même de ceux qui présentent un handicap, est une des priorités de la DICS. Ce sujet est un thème transversal durant la formation des enseignants et des enseignantes dispensée à la HEP fribourgeoise. Or, dans cette même école, des performances sportives élitaires sont exigées pour les étudiants et les étudiantes. Chaque année, plusieurs personnes voient leur réussite mise en péril pour des résultats insuffisants. Parfois pour avoir dépassé d'une seconde le temps imparti pour un parcours ou pour n'avoir pas réussi à faire «la roue», des étudiants ou des étudiantes se voient prolonger leur temps de formation de plusieurs mois. Dans d'autres branches, comme la musique par exemple, les étudiants et les étudiantes peuvent bénéficier de mesures compensatoires en cas de difficultés, voire même d'échecs aux épreuves. Ceci n'est pas le cas pour les performances sportives.

Cela signifie que «savoir faire la roue» devient un élément éliminatoire pour la sélection des futurs enseignants et enseignantes. Il en va de même pour les exigences d'endurance comme être capable de courir 5400 m en 30 minutes et pas une seconde de plus, ceci dans n'importe quelles conditions météorologiques.

1. Dans le domaine du sport, les compétences didactiques liées à cette discipline ne sont-elles pas plus importantes que des performances sportives ponctuelles?
2. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il de telles exigences?
3. Ces exigences sont-elles les mêmes dans tous les cantons?
4. Qu'en est-il des candidats et candidates à l'enseignement qui souffrent de problèmes physiques sans pour autant être une personne handicapée justifiant de pouvoir bénéficier d'un programme particulier sans sport?
5. Depuis quand de telles exigences sont-elles demandées?
6. Cette pratique va-t-elle perdurer?
7. Combien d'étudiants et d'étudiantes sont concernés par des problèmes liés aux performances sportives en comparaison avec les problèmes rencontrés dans les autres disciplines?
8. Comment les exigences sportives sont-elles choisies et par qui?

Le 25 mars 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Dans le domaine du sport, les compétences didactiques liées à cette discipline ne sont-elles pas plus

importantes que des performances sportives ponctuelles?

La HEP Fribourg propose une formation d'enseignants et enseignantes généralistes visant à atteindre des compétences professionnelles dans l'ensemble des disciplines scolaires. Une maîtrise de certaines disciplines à enseigner est dès lors exigée en plus des compétences didactiques, évidemment. La formation dispensée à la HEP Fribourg a été reconnue par la CDIP en 2005.

Comme les contenus d'examen sont tirés du plan d'étude de l'école enfantine et de l'école primaire du canton de Fribourg, il est essentiel que les étudiants et étudiantes, en tant que futurs enseignants et enseignantes, puissent démontrer les éléments qu'ils vont enseigner à leurs élèves.

Au cours de la 1^{re} et de la 2^e année, les étudiants et étudiantes reçoivent une formation en éducation physique et sport (EPS) favorisant la maîtrise des habiletés et des capacités motrices et qui leur permet de s'entraîner et de s'améliorer dans les différents domaines qui seront examinés à la fin du 3^e semestre. En fin de 2^e année, l'évaluation de ces performances est donc en principe réglée. Seuls les étudiants et étudiantes en double échec ou qui ne se sont pas présentés aux examens doivent terminer cette procédure en 3^e année.

Durant une semaine de formation à Tenero, les étudiants et étudiantes peuvent parfaire, en plus d'autres activités (nutrition et écologie), leurs capacités physiques dans le domaine où ils se jugent moins à l'aise.

En vue des examens, des programmes, des entraînements individuels et personnels sont offerts aux étudiants et étudiantes qui le demandent.

Comme indiqué ci-dessous, les performances sportives évaluées ne sont pas des performances ponctuelles et en aucun cas définissables en terme de «faire la roue».

Contenus dispensés et examinés:

1. «Vivre son corps, s'exprimer, danser»

Les étudiants et étudiantes doivent présenter par groupe de 5-6 une chorégraphie. Cet examen n'est proposé qu'aux étudiants et étudiantes de spécialisation 2, à savoir les futurs enseignants et enseignantes des degrés 3 à 6 primaire.

Ceux et celles étudiant la spécialisation 1 (futurs enseignants et enseignantes des 2 degrés de l'école enfantine jusqu'à la seconde primaire) font déjà un examen de rythmique.

2. «Se maintenir en équilibre, grimper, tourner»

Les étudiants et étudiantes doivent présenter, par groupe de 3, une suite aux agrès.

L'examen comporte une partie technique (effectuer une roue, un appui renversé et une rotation) et une partie aide et collaboration (l'exercice doit comporter six

situations durant lesquelles les étudiants et étudiantes s'aident et six situations durant lesquelles ils collaborent).

3. «Courir, sauter, lancer»

La distance demandée est différente entre les femmes et les hommes et elle est également adaptée à l'âge des candidats et candidates pour la course:

- Les étudiantes doivent parcourir 5,4 km en 30 minutes ou nager 1,2 km en 30 minutes.
- Les étudiants doivent parcourir 6 km en 30 minutes ou nager 1,3 km en 30 minutes.

Si les étudiants et étudiantes ne choisissent pas l'endurance comme discipline d'examen (exigences énumérées ci-dessus), ils doivent néanmoins parcourir 4 km en 30 minutes ou nager 800 m en 30 minutes.

En fonction des conditions météorologiques, la distance de course est réduite.

4. «Jouer»

Les étudiants et étudiantes de spécialisation 1 doivent jouer durant 10 minutes à un jeu du programme de 1^{re} année primaire.

Les étudiants et étudiantes de spécialisation 2 doivent jouer durant 10 minutes à un jeu du programme de 4^e année primaire.

Les étudiants et étudiantes des deux spécialisations doivent également effectuer un parcours en accomplissant les gestes techniques des différents jeux.

Procédure appliquée:

En raison de l'examen de rythmique, les étudiants et étudiantes de spécialisation 1 doivent réussir 2 disciplines sur 3 proposées. («Se maintenir en équilibre, grimper, tourner» – «Courir, sauter, lancer» – «Jouer»).

Les étudiants et étudiantes de spécialisation 2 doivent réussir 3 disciplines sur 4 proposées. («Se maintenir en équilibre, grimper, tourner» – «Vivre son corps, s'exprimer, danser» – «Courir, sauter, lancer» – «Jouer»).

Les étudiants et étudiantes peuvent s'inscrire à toutes les disciplines.

Pour l'examen d'endurance, les étudiants et étudiantes peuvent choisir entre la course et la natation. Ils ont même pu, jusqu'à aujourd'hui, se présenter aux deux.

Les disciplines, les critères et les exigences de l'examen sont donnés aux étudiants et étudiantes huit mois avant l'examen.

L'examen d'EPS est effectué sous la supervision d'un expert extérieur à la HEP Fribourg. Après les examens, l'expert rédige un rapport.

2. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il de telles exigences?

La Confédération a fixé dans des manuels fédéraux les bases pour l'enseignement de l'EPS au niveau national.

Les classeurs fédéraux sont catégorisés de la manière suivante:

1. Manuel théorique
2. Ecole enfantine
3. 1^{re} à 4^e année
4. 4^e à 6^e année
5. 6^e à 9^e année
6. 10^e à 13^e année

Cependant, mis à part le classeur de l'école enfantine, les contenus proposés par ces manuels fédéraux étant très vastes, un groupe de travail a été mis sur pied par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. Le groupe de travail était composé d'enseignantes et d'enseignants généralistes (degré enfantine et primaire) ainsi que de professeurs et professeures d'éducation physique enseignant au degré primaire. Les deux parties linguistiques étaient représentées. Le mandat a été donné au début de l'année scolaire 2001/02 et a duré deux ans. Le plan d'étude est entré en vigueur à la rentrée 2003/04.

Ce groupe de travail avait pour tâche d'élaborer un plan d'étude cantonal pour les classes primaires et enfantines. Des compétences minimales par année scolaire ont été définies afin de guider les enseignants et enseignantes et de les aider à cibler leur enseignement sur des contenus qui semblent les plus pertinents par rapport au développement de l'enfant. L'introduction de ces manuels fédéraux ainsi que du plan d'étude cantonal ont fait l'objet d'une formation continue obligatoire pour tous les enseignants et enseignantes dans les années 2002 à 2004.

Les professeurs et professeures d'éducation physique de la HEP Fribourg se sont basés sur les contenus du plan cantonal pour établir leur programme et construire leur examen. Les exigences demandées sur le plan des pratiques sportives sont pertinentes et en parfaite adéquation avec le seuil à atteindre pour pouvoir enseigner l'éducation physique aux degrés enfantine et primaire.

3. Ces exigences sont-elles les mêmes dans tous les cantons?

L'examen d'éducation physique et de sport (EPS) de la HEP Fribourg est basé sur les contenus d'enseignement définis par les manuels officiels et fédéraux d'éducation physique et du plan d'étude de l'école enfantine et de l'école primaire du canton de Fribourg. Les exigences spécifiques en termes de contenu d'examen et de procédure d'examen sont définies par chaque canton, comme c'est le cas pour tous les domaines de formation. L'introduction des standards de formation

prévue par le concordat HarmoS et l'adoption consécutive des plans d'étude permettront d'harmoniser ces exigences.

4. Qu'en est-il des candidats et candidates à l'enseignement qui souffrent de problèmes physiques sans pour autant être une personne handicapée justifiant de pouvoir bénéficier d'un programme particulier sans sport?

Il est possible d'obtenir un diplôme HEP Fribourg sans suivre la formation en EPS. Il faut, dans ce cas-là, fournir un certificat médical. Le diplôme délivré comportera la mention «ne peut pas enseigner l'éducation physique». Dans ce cas l'étudiant ou l'étudiante devra effectuer un travail compensatoire pour obtenir les crédits (ECTS) manquants.

5. Depuis quand de telles exigences sont-elles demandées?

Ces examens ont été mis en place dès le début de la HEP.

6. Cette pratique va-t-elle perdurer?

Cette pratique va perdurer tant que la mission des HEP est de former des enseignants et enseignantes primaires généralistes. Elle pourrait être modifiée si un nouveau profil de l'enseignant devait être décidé sur le plan intercantonal.

7. Combien d'étudiants et d'étudiantes sont concernés par des problèmes liés aux performances sportives en comparaison avec les problèmes rencontrés dans les autres disciplines?

Depuis la mise en place de l'examen d'EPS, le nombre d'échec à cet examen au cours de la session ordinaire de février est de 3 à 5 pour environ 90 étudiants et étudiantes.

8. Comment les exigences sportives sont-elles choisies et par qui?

L'examen d'éducation physique et de sport (EPS) de la HEP Fribourg est basé sur les contenus définis par les manuels officiels et fédéraux d'éducation physique et du plan d'étude de l'école enfantine et de l'école primaire du canton de Fribourg.

Le 15 juin 2009.

Anfrage QA3208.09 Nicole Aeby-Egger (Gewicht der sportlichen Leistungen an der PH)

Frage

Die Integration aller Schülerinnen und Schüler, auch solcher mit einer Behinderung, ist eine der Prioritäten der EKSD. In der Lehramtsausbildung an der Freiburger PH ist dies ein durchgängiges Thema. An der gleichen Hochschule aber werden von den Studierenden elitäre sportliche Leistungen verlangt. Alljährlich

sehen mehrere Personen ihren Erfolg wegen ungenügender Resultate gefährdet. Manchmal verlängert sich die Ausbildungszeit für einige Studierende um mehrere Monate, weil sie die für einen Lauf vorgeschriebene Zeit um eine Sekunde überschritten haben oder weil ihnen «das Rad» misslungen ist. In anderen Fächern wie zum Beispiel in Musik haben die Studierenden im Fall von Schwierigkeiten beziehungsweise beim Versagen in Prüfungen Kompensationsmöglichkeiten. Für die sportlichen Leistungen trifft dies nicht zu.

Ein «Rad schlagen zu können» oder nicht, entscheidet somit über die Auswahl künftiger Lehrpersonen und wird zum Selektionskriterium. Das Gleiche gilt für die Anforderungen an die Ausdauer, wie zum Beispiel die Fähigkeit, 5400 Meter in exakt 30 Minuten (keine Sekunde länger) zurückzulegen, völlig unabhängig von den Wetterbedingungen.

1. Sind im Sportbereich die didaktischen Kompetenzen für dieses Fach nicht wichtiger als sportliche Einzelleistungen?
2. Wie rechtfertigt der Staatsrat solche Anforderungen?
3. Sind diese Anforderungen in allen Kantonen gleich?
4. Können Lehramtskandidatinnen und -kandidaten, die körperliche Probleme haben, jedoch ohne behindert zu sein, ein Ausbildungsprogramm absolvieren, das keinen Sport beinhaltet?
5. Seit wann gelten solche Anforderungen?
6. Wird diese Praxis fortbestehen?
7. Wie viele Studierende bekunden Probleme mit den sportlichen Leistungen und welche Tragweite haben diese Probleme im Vergleich zu denen, die in den übrigen Fächern auftreten?
8. Wie werden die sportlichen Anforderungen ausgewählt und durch wen?

Den 25. März 2009.

Antwort des Staatsrats

1. Sind im Sportbereich die didaktischen Kompetenzen für dieses Fach nicht wichtiger als sportliche Einzelleistungen?

Die PH Freiburg bietet eine allgemein ausgerichtete Lehramtsausbildung an, die Berufskompetenzen für sämtliche Unterrichtsfächer vermitteln soll. Über die didaktischen Kompetenzen hinaus wird natürlich eine Beherrschung bestimmter Unterrichtsfächer verlangt. Die Ausbildung an der PH Freiburg wurde 2005 von der EDK anerkannt.

Da die Prüfungsinhalte sich nach dem Lehrplan des Kantons Freiburg für den Kindergarten und die Primarstufe richten, ist es wichtig, dass die Studierenden als künftige Lehrpersonen die Unterrichtselemente

vorzeigen können, in denen sie ihre Schülerinnen und Schüler künftig unterrichten werden.

Im ersten und zweiten Jahr erhalten die Studierenden eine Ausbildung in Bewegung und Sport. Diese fördert die Beherrschung der motorischen Fertigkeiten und Fähigkeiten und ermöglicht es den Studierenden, sich in den verschiedenen Bereichen, die am Ende des dritten Semesters geprüft werden, zu üben und zu verbessern. Am Ende des zweiten Jahres ist die Beurteilung dieser Leistungen somit in der Regel abgeschlossen. Nur zweimal durchgefallene Studierende oder solche, die nicht zu den Prüfungen angetreten sind, müssen dieses Verfahren im dritten Jahr abschliessen.

Während einer Ausbildungswoche in Tenero können die Studierenden zusätzlich zu weiteren Aktivitäten (Ernährung und Ökologie) ihre körperlichen Fähigkeiten auf dem Gebiet vervollkommen, auf dem sie sich schwerer tun.

Im Hinblick auf die Prüfungen werden den Studierenden auf Wunsch individuelle Programme und Trainings für ihren persönlichen Bedarf angeboten.

Wie den folgenden Ausführungen zu entnehmen ist, handelt es sich bei den bewerteten sportlichen Leistungen nicht um Einzelleistungen, und auf keinen Fall lassen sie sich auf Übungen wie «das Rad schlagen» reduzieren.

Unterrichtete und geprüfte Inhalte:

1. «Den eigenen Körper bewusst wahrnehmen, sich ausdrücken, tanzen»

Die Studierenden müssen zu fünft oder sechst eine Choreographie präsentieren. Diese Prüfung wird nur Studierenden der Spezialisierung 2 angeboten, das heisst den künftigen Lehrpersonen der Primarklassen 3–6.

Studierende der Spezialisierung 1 (künftige Lehrpersonen beider Kindergartenjahre bis zur zweiten Primarklasse) absolvieren schon eine Rhythmik-Prüfung.

2. «Balancieren, klettern, drehen»

Die Studierenden müssen zu dritt eine Übungsabfolge im Bodenturnen und an Geräten präsentieren.

Die Prüfung beinhaltet einen technischen Teil (z. B. ein Rad schlagen, einen Handstand und eine Drehung vollführen) und einen Teil Hilfe und Kooperation (die Übung muss sechs Situationen beinhalten, in denen die Studierenden einander helfen, und sechs Situationen, in denen sie kooperieren).

3. «Laufen, springen, werfen»

Die verlangte Distanz unterscheidet sich nach Frauen und Männern, auch ist sie dem Alter der Laufenden angemessen:

- Studentinnen müssen in jeweils 30 Minuten 5,4 Kilometer laufen oder 1,2 Kilometer schwimmen.

- Studenten müssen in jeweils 30 Minuten 6 Kilometer laufen oder 1,3 Kilometer schwimmen.

Studierende, die nicht die Ausdauer als Prüfungsdisziplin wählen (s. die obigen Anforderungen), müssen trotzdem in jeweils 30 Minuten 4 Kilometer laufen oder 800 Meter schwimmen.

Je nach den Wetterbedingungen wird die Laufdistanz verringert.

4. «Spielen»

Die Studierenden der Spezialisierung 1 müssen 10 Minuten lang ein Spiel aus dem Programm des ersten Primarschuljahrs spielen.

Die Studierenden der Spezialisierung 2 müssen 10 Minuten lang ein Spiel aus dem Programm des vierten Primarschuljahrs spielen.

Die Studierenden beider Spezialisierungen müssen zudem auch einen Parcours absolvieren, in dem sie die technischen Bewegungsabläufe der verschiedenen Spiele vollführen.

Angewandtes Verfahren:

Im Rahmen der Rhythmik-Prüfung müssen die Studierenden der Spezialisierung 1 zwei von drei vorgeschlagenen Disziplinen («Balancieren, klettern, drehen» – «Laufen, springen, werfen» – «Spielen») erfolgreich absolvieren.

Die Studierenden der Spezialisierung 2 müssen drei von vier vorgeschlagenen Disziplinen («Balancieren, klettern, drehen» – «Den eigenen Körper bewusst wahrnehmen, sich ausdrücken, tanzen» – «Laufen, springen, werfen» – «Spielen») erfolgreich absolvieren.

Die Studierenden können sich auch für alle Disziplinen anmelden.

Für die Ausdauerprüfung können die Studierenden zwischen Laufen und Schwimmen wählen. Bisher konnten sie sich sogar für beide Disziplinen anmelden.

Die Disziplinen, die Kriterien und die Anforderungen der Prüfung werden den Studierenden acht Monate vor der Prüfung bekanntgegeben.

Die Prüfung in Bewegung und Sport erfolgt unter Aufsicht einer PH-externen Fachperson. Nach den Prüfungen verfasst diese einen Bericht.

2. *Wie rechtfertigt der Staatsrat solche Anforderungen?*

Der Bund hat in Handbüchern die Grundlagen für den Bewegungs- und Sportunterricht landesweit festgesetzt.

Die Bundesordner sind wie folgt unterteilt:

1. Theorie-Handbuch
2. Kindergarten

3. 1. bis 4. Schuljahr

4. 4. bis 6. Schuljahr

5. 6. bis 9. Schuljahr

6. 10. bis 13. Schuljahr

Da aber, abgesehen vom Kindergarten-Ordner, die von diesen eidgenössischen Handbüchern vorgeschlagenen Inhalte sehr breit gefächert sind, hat die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Diese bestand aus Lehrpersonen für den allgemeinen Schulunterricht (Kindergarten- und Primarstufe) und aus Sportlehrerinnen und -lehrern, die auf der Primarstufe unterrichten. Beide Sprachgemeinschaften waren vertreten. Der Auftrag an die Arbeitsgruppe wurde zu Beginn des Schuljahres 2001/02 erteilt und erstreckte sich über zwei Jahre. Der Lehrplan trat zu Beginn des Schuljahres 2003/04 in Kraft.

Diese Arbeitsgruppe hatte einen kantonalen Lehrplan für die Primar- und Kindergartenklassen zu erarbeiten. Es wurden Mindestkompetenzen für jedes Schuljahr festgelegt, um den Lehrpersonen einen Leitfaden an die Hand zu geben und ihnen dabei zu helfen, ihren Unterricht genau auf die Inhalte auszurichten, die gemessen an der Entwicklung des Kindes am sinnvollsten erscheinen. Die Einführung der eidgenössischen Handbücher sowie des kantonalen Lehrplans waren Thema einer obligatorischen Lehrerfortbildung in den Jahren 2002 bis 2004.

Für die Aufstellung ihres Programms und den Aufbau ihrer Prüfung stützten sich die Dozierenden der PH Freiburg für Bewegungs- und Sportpädagogik auf die Inhalte des kantonalen Plans. Die in Bezug auf die Sportpraxis gestellten Anforderungen sind sinnvoll und genau auf das Niveau zugeschnitten, das zu erreichen ist, um auf der Kindergarten- und Primarstufe Bewegungs- und Sportunterricht erteilen zu können.

3. *Sind diese Anforderungen in allen Kantonen gleich?*

Die Prüfung der PH Freiburg in Bewegung und Sport beruht auf den Lehrinhalten gemäss den offiziellen eidgenössischen Handbüchern für den Bewegungs- und Sportunterricht und dem Lehrplan des Kantons Freiburg für den Kindergarten und die Primarschule. Die spezifischen Anforderungen hinsichtlich Prüfungsinhalt und Prüfungsverfahren werden von jedem Kanton festgelegt, wie dies für alle Ausbildungsbereiche der Fall ist. Mit der nach dem HarmoS-Konkordat vorgesehenen Einführung von Ausbildungsstandards und dem entsprechenden Erlass der Lehrpläne wird es möglich sein, diese Anforderungen zu vereinheitlichen.

4. *Können Lehramtskandidatinnen und -kandidaten, die körperliche Probleme haben, jedoch ohne behindert zu sein, ein Ausbildungsprogramm absolvieren, das keinen Sport beinhaltet?*

Es ist möglich, ein Diplom der PH Freiburg zu erwerben, ohne die Ausbildung in Bewegung und Sport

zu absolvieren. In diesem Fall muss ein Arztzeugnis vorgelegt werden. Das erteilte Diplom wird den Vermerk «kann keinen Bewegungs- und Sportunterricht erteilen» enthalten. In diesem Fall muss die oder der Studierende zum Ausgleich eine Leistung erbringen, mit der sie oder er die fehlenden Kreditpunkte (ECTS) erwerben kann.

5. *Seit wann gelten solche Anforderungen?*

Diese Prüfungen bestehen, seitdem die PH ihren Betrieb aufgenommen hat.

6. *Wird diese Praxis fortbestehen?*

Diese Praxis wird fortbestehen, solange die PH den Auftrag hat, «Generalistinnen und Generalisten» für den Primarschulunterricht auszubilden. Sie könnte sich ändern, sollte auf interkantonaler Ebene ein neues Lehrprofil beschlossen werden.

7. *Wie viele Studierende bekunden Probleme mit den sportlichen Leistungen und welche Tragweite haben diese Probleme im Vergleich zu denen, die in den übrigen Fächern auftreten?*

Seit der Einführung der Prüfung in Bewegung und Sport beläuft sich die Durchfallquote bei dieser Prüfung in der ordentlichen Februarsession auf vier bis fünf Fälle von insgesamt rund 90 Studierenden.

8. *Wie werden die sportlichen Anforderungen ausgewählt und durch wen?*

Die Prüfung in Bewegung und Sport basiert auf den Inhalten gemäss den offiziellen eidgenössischen Handbüchern für den Bewegungs- und Sportunterricht und dem Lehrplan des Kantons Freiburg für den Kindergarten und die Primarschule.

Den 15. Juni 2009.

Question QA3209.09 Nicolas Repond/ Nadine Gobet (projet d'agrandissement du collège du Sud à Bulle, sans nouvelle halle de sport)

Question

Un projet d'agrandissement est prévu pour le Collège du Sud à Bulle pour accueillir quelque 350 collégiens supplémentaires dans les années à venir.

Selon toute vraisemblance et l'annonce faite par le recteur du Collège du Sud aux maîtres d'éducation physique dudit collège, la DICS a décidé de ne pas entrer en matière pour la construction d'une halle de sport.

Avec sa nouvelle extension, le Collège du Sud comptera un effectif d'environ 1300 élèves et les 5 halles de sports actuelles du collège et du CO ne suffisent déjà pas à accueillir aujourd'hui les classes du Collège du Sud, du CO de la Gruyère et de l'EPAC, toutes situées

sur le même campus. De plus, 40% de l'enseignement d'éducation physique des élèves du Collège sont déjà dispensés à l'extérieur et une partie de ces cours prodigués dans des structures spécialisées sont payés par les élèves eux-mêmes. Il faut aussi rappeler que la commune de Bulle a participé aux coûts de construction et participe encore aux coûts de fonctionnement de la salle omnisport du Collège qui est utilisée, en dehors des horaires scolaires, par les sociétés sportives de la région bulloise, pour le bien de la santé et de la vie associative locale. Lorsque la 3^e heure d'éducation physique sera réintroduite à la rentrée 2009, sans compensation horaire, cela repoussera d'une heure en fin de journée les heures d'éducation physique des collégiens et amènera automatiquement les sociétés locales à devoir trouver d'autres lieux, déjà trop rares, pour prodiguer leurs entraînements.

Considérant tous ces points, je souhaite que le Conseil d'Etat réponde aux questions suivantes:

1. Pour quelle(s) raison(s) la DICS a décidé de ne pas entrer en matière sur la construction d'une nouvelle halle de sport?
2. Quelles sont les mesures prises ou préconisées par la DICS pour pallier au manquement de halle de sport, suite à la réintroduction de la 3^e heure d'éducation physique et à l'agrandissement du collège?
3. L'Etat prévoit-il de prendre en charge les montants des cours organisés à l'extérieur et pris en charge actuellement par les élèves?

Le 25 mars 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Historique

Lors de la construction des bâtiments actuels du Collège du Sud, l'Association du Centre professionnel cantonal et la Ville de Bulle ont participé aux frais de construction de la salle omnisports triple. La convention du 10 avril 1990 (annexe 3 du message 212 accompagnant le projet de décret relatif à l'acquisition du terrain et à la construction des bâtiments du Collège du Sud) indique que cette salle est à la disposition du Collège du Sud et de l'Ecole professionnelle artisanale et commerciale de Bulle durant les jours ouvrables de 8h00 à 19h00, ainsi que neuf samedis et dimanches par an, soit le 1/6 du temps disponible durant les week-ends. Le Collège du Sud dispose des 2/3 du temps mis à disposition, l'Ecole professionnelle du 1/3. En dehors des heures ci-dessus mentionnées, le complexe sportif sera mis à disposition de la commune de Bulle.

Selon les termes d'une convention signée entre les deux parties, lors de la construction du collège, le Collège du Sud et le CO de la Gruyère peuvent utiliser les salles spéciales de l'autre école sans location. C'est le cas actuellement non seulement pour les salles de sport et la piscine, mais aussi pour les salles de musique, d'arts visuels, de l'Aula du CO et de l'Auditorium du Collège du Sud.

2. Occupation actuelle des salles de sport

Dans son organisation actuelle, le collège du Sud place les cours d'éducation physique en parallèle non seulement dans la salle omnisports triple, mais aussi dans les salles du CO de la Gruyère selon la répartition suivante: 4 classes occupent 3 salles, 5 classes 4 salles, 6 classes 5 salles et 7 classes 5 salles. Cette solution permet d'améliorer le taux d'occupation des salles, mais est aussi appréciée par les maîtres d'éducation physique. Comme le nombre d'élèves est suffisamment élevé, elle leur permet en effet d'organiser certains cours par option, qui peuvent comporter des activités à l'extérieur (ski, raquettes, randonnée, escalade, vélo, athlétisme, rugby, fitness, etc.). Ces cours à l'extérieur auraient lieu même si une salle de l'école était à disposition.

L'occupation de la salle omnisports par l'Ecole professionnelle artisanale et commerciale (EPAC) représente 22 heures par semaine (11 classes à 2 heures de cours). Sur ces 22 heures, près de la moitié (10 heures) sont données de 15h50 à 17h20. Selon l'horaire actuellement en vigueur, 11 leçons successives sont possibles par jour, ce qui fait, pour 3 salles et 5 jours un total de 165 leçons hebdomadaires.

L'occupation par l'EPAC correspond donc à environ 13% du total des heures disponibles et restera stable ces prochaines années.

3. Possibilité d'une organisation plus rationnelle

L'organisation mise en place cette année par le Collège du Sud permet de donner des cours d'éducation physique dans de très bonnes conditions à 47 classes. Les élèves relèvent d'ailleurs régulièrement la qualité des cours d'éducation physique qui est due à la qualité de l'infrastructure comme à celle de l'investissement des maîtres d'éducation physique. L'année prochaine, l'introduction de la 3^e leçon en 3^e et 4^e année n'apportera aucun changement à cette organisation. Il est possible de garder le même système et le même horaire jusqu'à 53 classes.

Lorsque le Collège du Sud aura plus de 53 classes, un nouveau système pourra être introduit, impliquant un changement de l'horaire de la salle omnisports afin d'en augmenter la capacité d'accueil en portant le nombre de leçons journalières de 11 à 12. L'horaire, qui permet 4 x 3 plages par jour, commencera à 8h10 et se terminera à 17h10. Malgré cette augmentation, il est donc encore possible de terminer à une heure correcte, car en supprimant les interours, la douzième heure du système proposé se terminera même plus tôt que la onzième heure avec l'horaire actuel. Cette possibilité a déjà été présentée aux maîtres d'éducation physique du Collège du Sud. A court terme, une organisation rationnelle permet de placer le nombre suffisant de leçons de sport dans les salles actuelles.

4. Evolution des effectifs à moyen terme

Les infrastructures sportives du Collège du Sud, du CO de la Gruyère et de l'EPAI de Bulle doivent être considérées comme un ensemble interdépendant.

L'Association du Cycle d'Orientation de la Gruyère envisage la création et la construction d'un 3^e CO, vraisemblablement à Riaz. Cela conduira à moyen terme à une diminution du nombre d'élèves sur le campus des trois écoles susmentionnées, diminuant d'autant la pression sur l'utilisation des locaux et réduisant du même coup la densité d'occupation des infrastructures sportives. Dans l'intervalle, les mesures organisationnelles proposées par la direction du Collège du Sud sont suffisantes et adéquates.

Après l'agrandissement, le Collège du Sud devrait sur le long terme compter de 1250 à 1300 élèves.

5. Exigüité de la parcelle constructible et coûts de construction

La parcelle constructible, sur laquelle est prévu l'agrandissement du Collège du Sud, n'est pas extensible. L'étude de faisabilité montre qu'une nouvelle construction est possible sur le site, mais sans le volume d'une salle de sport supplémentaire.

En effet, la construction d'une salle de sport ne pourrait être envisagée qu'enterrée, ce qui entraînerait des coûts très importants. Or, comme le montre l'analyse rapportée ci-dessus et grâce à un nouveau modèle d'occupation, il n'existe pas un besoin impérieux de nouvelle salle de sport au Collège du Sud, qui justifierait un pareil coût supplémentaire. L'option d'un tel coût aurait sans doute retardé l'avancement de tout le projet, alors que les besoins pour d'autres locaux se font sentir de manière plus aiguë. C'est ce qui a motivé la direction du Collège du Sud à proposer, dans le projet d'agrandissement, un programme des locaux sans infrastructures sportives supplémentaires. Cette option a été retenue et soutenue par le Service des bâtiments et par la DICS.

Organisé par le Service des bâtiments, le concours d'architecture a été lancé en février 2009 et les résultats seront rendus publics prochainement.

6. Réponse aux questions

1. *Pour quelle(s) raison(s) la DICS a décidé de ne pas entrer en matière sur la construction d'une nouvelle halle de sport?*

Contrairement à ce que disent les auteurs de la question, la DICS n'a pas dû directement entrer en matière sur le sujet, puisque la direction du Collège du Sud n'a d'elle-même pas inclus de nouvelles infrastructures sportives dans son projet d'agrandissement. La question ne s'est pas posée et le Conseil d'Etat a pris acte du programme des locaux proposé.

2. *Quelles sont les mesures prises ou préconisées par la DICS pour pallier au manquement de halle de sport,*

suite à la réintroduction de la 3^e heure d'éducation physique et à l'agrandissement du collège?

L'analyse présentée ci-dessus montre que les mesures organisationnelles envisagées permettent de faire face à la réintroduction de la 3^e heure de sport et à l'augmentation attendue des effectifs, compte tenu de la création envisagée d'un 3^e CO en Gruyère.

3. L'Etat prévoit-il de prendre en charge les montants des cours organisés à l'extérieur et pris en charge actuellement par les élèves?

Lors des discussions concernant la réintroduction de la 3^e leçon hebdomadaire, la nécessité d'organiser des activités en plein air a été relevée et n'a pas été considérée comme un obstacle. Une partie des leçons aura donc lieu à l'extérieur.

Lors de ces mêmes discussions, il a été précisé qu'aucune location supplémentaire ne serait autorisée, afin d'éviter d'en reporter les coûts sur les élèves. Déjà actuellement, certaines des activités proposées à option sont à la charge des élèves et cela n'était pas dû à un manque de salle de sport, mais à une volonté des maîtres d'éducation physique de varier les propositions de programmes sportifs. Les activités payantes ne doivent pas avoir de caractère obligatoire et il n'a jamais été question qu'elles soient prises en charge par l'Etat. Il n'y a pas de raison d'interdire ce qui se faisait déjà, mais il n'y a pas de raison non plus d'augmenter les activités externes payantes, sous prétexte de l'introduction de la 3^e leçon hebdomadaire de sport.

Le 15 juin 2009.

**Anfrage QA3209.09 Nicolas Repond/
Nadine Gobet
(Geplante Vergrößerung des Kollegiums des Südens in Bulle ohne neue Turnhalle)**

Anfrage

Das Kollegium des Südens in Bulle soll vergrössert werden, damit es in den kommenden Jahren weitere rund 350 Schülerinnen und Schüler aufnehmen kann.

Wie der Rektor des Kollegiums den Sportlehrerinnen und Sportlehrern dieser Schule angekündigt hat, hat die EKSD offenbar beschlossen, den Bau einer Turnhalle nicht vorzusehen.

Nach dem Ausbau wird das Kollegium des Südens rund 1300 Schülerinnen und Schüler zählen. Bereits heute reichen die vorhandenen fünf Turnhallen des Kollegiums und der OS nicht aus für die Klassen des Kollegiums des Südens, der OS des Greyerzbezirks und der EPAC, die sich alle auf dem gleichen Schulareal befinden. Darüber hinaus werden schon 40% des Sportunterrichts für die Kollegiumsschülerinnen und -schüler ausserhalb des Schulareals erteilt, wobei ein Teil dieser in speziellen Einrichtungen erteilten Lektionen von den Schülerinnen und Schülern selber bezahlt wird. Es sei auch daran erinnert, dass sich die Gemeinde Bulle an den Baukosten der Mehrzweck-

halle des Kollegiums beteiligt hat und sich nach wie vor an deren Betriebskosten beteiligt, da sie ausserhalb der Schulzeiten von Sportvereinen der Region Bulle, für das gesundheitliche Wohlbefinden und das örtliche Vereinsleben genutzt wird. Wenn bei Schuljahresbeginn 2009 die dritte Wochenlektion Sport wieder eingeführt wird, ohne dass eine Kompensation im Stundenplan erfolgt, verlängern sich die Sportlektionen der Kollegiumsschülerinnen und -schüler gegen Abend um eine weitere Stunde. Dies wird die örtlichen Vereine automatisch dazu zwingen, für ihr Training andere Stätten zu finden, und solche gibt es jetzt schon zu wenig.

In Anbetracht dieser Faktoren ersuche ich den Staatsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Aus welchem Grund bzw. welchen Gründen hat die EKSD beschlossen, den Bau einer neuen Turnhalle nicht vorzusehen?
2. Welche Massnahmen ergreift oder empfiehlt die EKSD für die Behebung des Turnhallenproblems, das sich im Zuge der Wiedereinführung der dritten Sportunterrichtslektion und der Vergrößerung des Kollegiums ergeben wird?
3. Sieht der Staat die Übernahme der Beträge für Unterrichtsstunden vor, die extern organisiert und heute von den Schülerinnen und Schülern bezahlt werden?

Den 25. März 2009.

Antwort des Staatsrats

1. Rückblick

Bei der Errichtung der heutigen Gebäude des Kollegiums des Südens beteiligten sich die Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums und die Stadt Bulle an den Baukosten der Dreifach-Mehrzwecksporthalle. Gemäss der Vereinbarung vom 10. April 1990 (Anhang 3 der Botschaft 212 zum Dekretsentwurf über den Landerwerb und den Bau der Gebäude für das Kollegium des Südens in Bulle) steht diese Halle dem Kollegium des Südens und der gewerblichen und kaufmännischen Berufsschule von Bulle an Wochentagen von 8 bis 19 Uhr sowie jährlich an neun Samstagen und Sonntagen zur Verfügung, somit an einem Sechstel der während der Wochenenden verfügbaren Zeit. Das Kollegium des Südens verfügt über zwei Drittel der Nutzungszeit, die Berufsschule über einen Drittel. Ausserhalb der genannten Zeiten wird der Komplex der Gemeinde Bulle zur Verfügung gestellt.

Laut einer Vereinbarung, die beim Bau des Kollegiums zwischen dem Kollegium des Südens und der OS des Greyerzbezirks unterzeichnet wurde, können beide Parteien die Spezialräume der jeweils anderen Schule mietfrei benützen. Dies gilt derzeit nicht nur für die Turnhallen und das Schwimmbad, sondern auch für die Musikzimmer, die Räume für bildende Kunst, die Aula der OS und das Auditorium des Kollegiums des Südens.

2. Heutige Belegung der Turnhallen

Nach dem gegenwärtigen Organisationsplan erteilt das Kollegium des Südens die Sportlektionen parallel sowohl in der Dreifach-Sporthalle als auch in den Hallen der OS des Greyerzbezirks, dies nach der folgenden Verteilung: 4 Klassen belegen 3 Hallen, 5 Klassen 4 Hallen, 6 Klassen 5 Hallen und 7 Klassen 5 Hallen. Diese Lösung ermöglicht eine bessere Belegung der Hallen, wird aber auch von den Sportlehrerinnen und -lehrern geschätzt. Da die Schülerzahl hoch genug ist, können sie nämlich dank dieser Lösung einige Wahlfachkurse organisieren, die Aktivitäten im Freien beinhalten können (Ski, Schneeschuhlaufen, Wandern, Klettern, Velofahren, Leichtathletik, Rugby, Fitness usw.). Diese Kurse ausserhalb des Schulareals fänden auch statt, wenn eine Halle zur Verfügung stünde.

Von der gewerblichen und kaufmännischen Berufsschule (EPAC) wird die Mehrzweckhalle während wöchentlich 22 Stunden belegt (11 Klassen für je 2 Unterrichtslektionen). Von diesen 22 Stunden wird fast die Hälfte (10 Stunden) von 15.50 bis 17.20 Uhr erteilt. Nach dem derzeit geltenden Stundenplan sind 11 aufeinanderfolgende Lektionen am Tag möglich; dies ergibt für 3 Hallen und 5 Tage eine Gesamtzahl von 165 Wochenstunden.

Die Belegung durch die EPAC entspricht somit rund einem Drittel aller verfügbaren Stunden und wird sich in den nächsten Jahren nicht ändern.

3. Möglichkeit einer rationelleren Organisation

Dank der Organisation, die das Kollegium des Südens dieses Jahr eingeführt hat, können 47 Klassen unter sehr guten Voraussetzungen Sportunterricht erhalten. Die Schülerinnen und Schüler loben denn auch regelmässig die Qualität des Sportunterrichts; diese ist sowohl der guten Infrastruktur als auch dem Einsatz der Sportlehrerinnen und -lehrer zu verdanken. An dieser Organisation wird die im kommenden Schuljahr vorgesehene Einführung der dritten Sportlektion im dritten und vierten Gymnasialjahr nichts ändern. Das System und der Stundenplan können für bis zu 53 Klassen unverändert beibehalten werden.

Sollte das Kollegium des Südens mehr als 53 Klassen zählen, kann ein neues System eingeführt werden. Dieses beinhaltet eine Änderung des Stundenplans der Mehrzweckhalle zwecks Erhöhung der Aufnahmekapazität, wobei die Zahl der Lektionen von täglich 11 auf 12 erhöht wird. Der Stundenplan, der täglich 4 x 3 Blöcke ermöglicht, wird um 8.10 Uhr beginnen und um 17.10 Uhr enden. Trotz der Erhöhung der Stundenzahl wird es also immer noch möglich sein, zu einer angenehmen Zeit aufzuhören, denn durch die Aufhebung der unterrichtsfreien Zeiten wird die zwölfte Stunde nach dem vorgeschlagenen System sogar früher enden als die elfte Stunde nach dem heutigen Stundenplan. Diese Möglichkeit wurde den Sportlehrerinnen und -lehrern des Kollegiums des Südens bereits unterbreitet. Kurzfristig können mit einer rationellen Organisation genügend viele Sportlektionen in die heutigen Hallen verlegt werden.

4. Mittelfristige Entwicklung der Schülerbestände

Die für den Sport bestimmten Infrastrukturen des Kollegiums des Südens, der OS des Greyerzbezirks und der EPAC von Bulle müssen als zusammenhängendes Ganzes angesehen werden.

Die Vereinigung der Orientierungsstufe des Greyerzbezirks erwägt die Errichtung einer dritten Orientierungsschule, wahrscheinlich in Riaz. Dies wird mittelfristig zu einem Rückgang der Schülerzahl bei den drei obgenannten Schulen führen. Dadurch wird auch der Druck auf die Benützung der Räumlichkeiten abnehmen und gleichzeitig reduziert sich die Belegungsdichte der Sporteinrichtungen. In der Zwischenzeit sind die von der Leitung des Kollegiums des Südens vorgeschlagenen Organisationsmassnahmen ausreichend und zweckmässig.

Nach seiner Vergrösserung sollte das Kollegium des Südens auf lange Sicht 1250 bis 1300 Schülerinnen und Schüler zählen.

5. Enge der Bauparzelle und Baukosten

Die für die Vergrösserung des Kollegiums des Südens vorgesehene Bauparzelle kann nicht erweitert werden. Die Machbarkeitsstudie zeigt, dass ein Neubau am Standort möglich ist, aber ohne eine zusätzliche Turnhalle.

In der Tat käme der Bau einer Turnhalle nur unterirdisch in Frage, was sehr hohe Kosten verursachen würde. Wie aber die obige Abklärung zeigt, besteht für das Kollegium des Südens mit dem neuen Belegungsmodell kein zwingender Bedarf nach einer neuen Turnhalle, so dass derartige Mehrkosten nicht gerechtfertigt sind. Eine Option, die solche Kosten beinhalten würde, hätte zweifellos die Entwicklung des gesamten Projekts verzögert, wo doch der Bedarf an weiteren Räumen immer akuter spürbar wird. Dies bewog die Leitung des Kollegiums des Südens, für die geplante Vergrösserung ein Raumprogramm ohne zusätzliche Sporteinrichtungen zu beantragen. Diese Option wurde vom Hochbauamt und von der EKSD berücksichtigt und unterstützt.

Der vom Hochbauamt organisierte Architekturwettbewerb wurde im Februar 2009 gestartet, und die Ergebnisse werden in Kürze veröffentlicht.

6. Beantwortung der Fragen

1. *Aus welchem Grund bzw. welchen Gründen hat die EKSD beschlossen, den Bau einer neuen Turnhalle nicht vorzusehen?*

Anders als die Verfasserinnen und Verfasser der Anfrage dies darstellen, musste die EKSD nicht direkt auf das Thema eintreten, da die Leitung des Kollegiums des Südens in ihrem Vergrösserungsprojekt von sich aus keine neuen Sporteinrichtungen vorgesehen hat. Die Frage hat sich demnach nicht gestellt, und der Staatsrat hat vom beantragten Raumprogramm Kenntnis genommen.

2. Welche Massnahmen ergreift oder empfiehlt die EKSD für die Behebung des Turnhallenproblems, das sich im Zuge der Wiedereinführung der dritten Sportunterrichtslektion und der Vergrösserung des Kollegiums ergeben wird?

Wie aus den obigen Ausführungen zu entnehmen ist, können mit den geplanten organisatorischen Massnahmen die Wiedereinführung der dritten Sportlektion und die erwartete Erhöhung der Schülerbestände bewältigt werden, wenn man der geplanten Schaffung einer dritten Orientierungsschule im Greyerzbezirk Rechnung trägt.

3. Sieht der Staat die Übernahme der Beträge für Unterrichtsstunden vor, die extern organisiert und heute von den Schülerinnen und Schülern bezahlt werden?

Bei den Diskussionen über die Wiedereinführung der dritten Wochenlektion Sport wurde auf die Notwendigkeit der Organisation von Aktivitäten im Freien hingewiesen; dies wurde aber nicht als Hindernis erachtet. Ein Teil der Lektionen wird daher draussen stattfinden.

Bei den gleichen Diskussionen wurde präzisiert, es seien keine weiteren Mietkosten zulässig, denn es müsse vermieden werden, diese auf die Schülerinnen und Schüler zu überwälzen. Schon heute gehen bestimmte Wahlangebote zu Lasten der Schülerinnen und Schüler. Dies ist nicht auf fehlende Turnhallen zurückzuführen, sondern auf den Wunsch der Sportlehrerinnen und -lehrer, die Sportprogramme vielfältiger zu gestalten. Die kostenpflichtigen Aktivitäten dürfen nicht obligatorisch sein, und es war nie die Rede davon, dass der Staat für sie aufkommen würde. Es besteht kein Grund dafür, zu verbieten, was schon bisher so gehandhabt wurde, aber auch nicht dafür, unter dem Vorwand der Einführung der dritten Wochenlektion Sport die kostenpflichtigen Aussenaktivitäten zu vermehren.

Den 15. Juni 2009.

**Question QA3211.09 Nicolas Rime
(nouvelles fermetures d'offices de poste dans le canton)**

Question

La Poste Suisse a annoncé à la fin janvier sa décision de supprimer au niveau national 500 offices de poste dans les trois prochaines années. Selon les chiffres dévoilés par la presse fribourgeoise, notre canton serait particulièrement concerné, avec plus de 50 offices condamnés ou menacés de fermeture.

Compte tenu du fait que le canton de Fribourg a déjà payé un lourd tribut aux phases précédentes du redimensionnement du réseau d'offices de poste, compte tenu également de la grande importance que revêt un dense réseau postal pour la population et l'économie

(notamment nos PME), tout spécialement dans les régions périphériques, nous considérons que ce nouveau plan de démantèlement du réseau postal est extrêmement dommageable pour notre canton.

C'est pourquoi je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il été contacté par la Poste au sujet de ce plan de démantèlement, ou a-t-il de lui-même pris contact avec la Poste?
2. Le Conseil d'Etat connaît-il de manière précise combien d'offices – et lesquels – sont concernés pour notre canton? Si oui, est-il disposé à rendre cette liste publique?
3. Le Conseil d'Etat estime-t-il aussi que la suppression de plusieurs dizaines d'offices de poste à travers le canton nuirait à la satisfaction des besoins en services postaux de la population, des commerces et PME des régions concernées? Estime-t-il lui aussi à ce propos que le remplacement d'un office de poste par un système d'«agence» n'est pas satisfaisant, sous l'angle de la fourniture des services de paiement et de la fourniture en numéraire, qui ne sont plus assurées dans les agences?
4. Le Conseil d'Etat compte-t-il faire part à la Poste de son opposition à des suppressions massives d'offices de poste dans notre canton et de son soutien à un service public postal de proximité et de qualité? Entend-il prendre des mesures concrètes visant au maintien des offices de poste concernés?

Le 31 mars 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les craintes qui se sont manifestées dans la population concernant la fermeture annoncée d'offices postaux dans le canton de Fribourg. Il souligne l'importance d'une couverture complète du territoire fribourgeois par les services de la Poste et insiste sur le fait que le développement du réseau des offices postaux et l'éventuelle mise en place de solutions alternatives pour les prestations de La Poste doivent se faire dans le respect de la législation et après consultation des communes concernées.

Pour répondre aux questions du député Nicolas Rime, le Conseil d'Etat se détermine ainsi:

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il été contacté par la Poste au sujet de ce plan de démantèlement, ou a-t-il de lui-même pris contact avec la Poste?*

Le Gouvernement fribourgeois a reçu une lettre de la Poste Suisse le 15 avril dernier l'informant de la situation sur la réorganisation du réseau postal et les communes concernées dans le canton de Fribourg, ainsi que sur la manière dont cette réorganisation devrait être menée. La Poste a ainsi voulu répondre aux listes erronées de communes concernées parues dans la presse. Le Gouvernement suit les développements de la Poste de très près. Des discussions ont lieu régulièrement entre la Poste et la Délégation des affaires éco-

nomiques et financières du Conseil d'Etat pour faire l'état des lieux de différents projets en cours.

2. *Le Conseil d'Etat connaît-il de manière précise combien d'offices – et lesquels – sont concernés pour notre canton? Si oui, est-il disposé à rendre cette liste publique?*

Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat a reçu le 15 avril dernier la liste des communes concernées dans le canton de Fribourg. Il s'agit de 39 communes et non de 50, comme paru dans certains médias et repris dans la question posée. Depuis, une solution acceptée a été trouvée pour 2 bureaux de poste (Remaufens et Sorrens). La liste des 37 communes concernées est publiée. La Poste a annoncé par voie de presse l'avoir publiée sur Internet où elle peut être consultée. La Poste annonce vouloir analyser entre 2009 et 2011 les offices de poste situés aux endroits suivants:

1644 Avry-devant-Pont
 1719 Brünisried
 1541 Bussy FR
 1654 Cerniat FR
 1553 Châtonnaye
 1744 Chénens
 1792 Cordast
 1727 Corpataux-Magnedens
 1741 Cottens FR
 1796 Courgevau
 1663 Epagny
 1731 Ependes FR
 3285 Galmiz
 1544 Gletterens
 1666 Grandvillard
 1648 Hauteville
 1656 Jaun
 1689 Le Châtelard-près-Romont
 1789 Lugnorre
 1692 Massonnens
 1721 Misery-Courtion
 3286 Muntelier
 1489 Murist
 1757 Noréaz
 1756 Onnens FR
 1737 Plasselb
 1699 Porsel
 1673 Promasens
 1718 Rechthalten
 3216 Ried b. Kerzers
 1625 Sâles (Gruyère)
 1716 Schwarzsee
 1736 St. Silvester
 1717 St. Ursen
 1609 St-Martin FR
 1528 Surpierre
 1694 Villarsviriviaux

La Poste a confirmé au Gouvernement fribourgeois avoir écrit à chacune des communes concernées et vouloir prendre rapidement contact avec elles.

3. *Le Conseil d'Etat estime-t-il aussi que la suppression de plusieurs dizaines d'offices de poste à tra-*

vers le canton nuirait à la satisfaction des besoins en services postaux de la population, des commerces et PME des régions concernées? Estime-t-il lui aussi à ce propos que le remplacement d'un office de poste par un système d'«agence» n'est pas satisfaisant, sous l'angle de la fourniture des services de paiement et de la fourniture en numéraire, qui ne sont plus assurées dans les agences?

Dans la lettre mentionnée ci-dessus, la Poste a déclaré que la fermeture d'offices n'a pas pour but la poursuite de la réorganisation du réseau qui fait – selon la Poste – suite à une très forte réduction de l'utilisation des guichets par les personnes privées. Selon la Poste, la réduction du nombre de lettres et de colis déposés par les personnes privées au guichet aurait atteint 46% entre 2000 et 2008. Durant la même période, le nombre des paiements s'est réduit de 17%, principalement en raison des paiements par Internet. La Poste entend remplacer les offices par des agences postales fonctionnant selon le principe de la Poste, par exemple dans l'épicerie du village, ou des services à domicile fonctionnant quant à eux selon le principe du postier qui va lui-même chez le client. Par rapport aux petites postes, l'agence offre un horaire d'ouverture élargi. En revanche, l'agence a des prestations réduites en matière de paiements mais, dans sa lettre, la Poste a annoncé vouloir introduire de nouvelles facilités de paiement dans les agences, en acceptant toutes les cartes de débit et non plus seulement les cartes de paiement postales. Selon les chiffres de la Poste, cela devrait permettre désormais à quelque 5 millions de clients de la Poste d'effectuer leurs paiements dans les agences, soit quasiment chaque citoyen ou résident en Suisse.

Le Conseil d'Etat prend acte que, selon les descriptions de la Poste, les alternatives aux offices de poste ne présentent pas une diminution des prestations par rapport aux services assurés aux clients jusqu'à présent. Pour le Gouvernement, il est important que la population puisse profiter d'un accès au service universel de proximité le plus adéquat possible. Les autorités communales sont les mieux adaptés à défendre les intérêts de leur population et économie locale.

4. *Le Conseil d'Etat compte-t-il faire part à la Poste de son opposition à des suppressions massives d'offices de poste dans notre canton et de son soutien à un service public postal de proximité et de qualité? Entend-il prendre des mesures concrètes visant au maintien des offices de poste concernés?*

Le Conseil d'Etat a toujours souligné aux représentants de la Poste l'importance d'une couverture complète du territoire fribourgeois par les services de la Poste. Cet objectif a d'ailleurs été accepté par les représentants de la Poste lors des discussions qui ont lieu régulièrement avec la Délégation des affaires économiques et financières du Conseil d'Etat pour faire l'état des lieux de différents projets en cours. Le Conseil d'Etat a insisté, comme indiqué en préambule, sur le fait que le développement du réseau des offices postaux et l'éventuelle mise en place de solutions alternatives pour les prestations de la Poste doivent se faire dans le respect de la législation et après consultation des com-

munes concernées. Dans la lettre déjà mentionnée, la Poste affirme qu'elle accorde une grande importance à la valeur du réseau postal, dont le développement doit se réaliser de manière prudente. Elle souligne que le but de l'examen des communes concernées n'est pas la fermeture des offices, mais de voir dans quelle mesure l'office peut être maintenu ou les alternatives, que sont les agences ou les services à domicile, éventuellement à introduire. Le statu quo n'est donc nullement exclu. De plus, la Poste a confirmé qu'elle entend rechercher l'accord des communes concernées. En cas d'absence de consensus, les communes pourront s'adresser à une commission indépendante, la Commission Offices de poste. La Poste déclare vouloir respecter toutes les décisions de cette commission. Lors d'une rencontre entre le président du conseil d'administration de la Poste et la délégation du Conseil d'Etat aux affaires économiques et financières, la Poste a confirmé son intention de trouver des solutions acceptables. Le Conseil d'Etat a souhaité que le président du conseil d'administration de la Poste rencontre toutes les communes fribourgeoises concernées pour les informer, de première main, et leur prêter une oreille attentive lors d'une séance organisée par la Direction de l'économie et de l'emploi.

Le Conseil d'Etat s'engage à suivre l'évolution de ce dossier avec la plus grande attention. Il entend veiller à ce que les engagements pris par la Poste soient tenus et que les intérêts des communes et de la population fribourgeoise soient respectés.

Le 15 juin 2009.

Anfrage QA3211.09 Nicolas Rime (Neue Schliessungen von Poststellen im Kanton)

Anfrage

Die Schweizerische Post hat Ende Januar angekündigt, dass sie in den drei kommenden Jahren schweizweit 500 Poststellen schliessen wird. Gemäss den von der Freiburger Presse veröffentlichten Zahlen ist unser Kanton besonders betroffen, denn mehr als 50 Poststellen sollen geschlossen werden oder sind von einer Schliessung gefährdet.

Da der Kanton Freiburg schon bei früheren Abbauphasen des Poststellennetzes stark zur Ader gelassen wurde und da ein enges Poststellennetz besonders in den Randregionen von grosser Bedeutung für die Bevölkerung und die Wirtschaft (besonders unsere KMU) ist, halten wir diesen neuen Plan zum Abbau von Poststellen als sehr nachteilig für unseren Kanton.

Deshalb stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Wurde der Staatsrat von der Post bezüglich dieses Abbauplans kontaktiert oder hat er selber mit der Post Kontakt aufgenommen?
2. Weiss der Staatsrat genau wie viele und welche Poststellen in unserem Kanton betroffen sind? Wenn ja, ist er bereit, diese Liste zu veröffentlichen?

3. Ist der Staatsrat ebenfalls der Meinung, dass durch den Abbau von mehreren Dutzend Poststellen im ganzen Kanton der Bedarf an Postdienstleistungen der Bevölkerung, der Läden und der KMU in den betroffenen Regionen nicht mehr gebührend gedeckt werden kann? Ist er auch der Meinung, dass der Ersatz von Poststellen durch Agenturen im Hinblick auf den Zahlungsverkehr und die Bargeldversorgung nicht zufriedenstellend ist, da diese Dienstleistungen von den Agenturen nicht angeboten werden?
4. Beabsichtigt der Staatsrat, der Post mitzuteilen, dass er gegen die massive Schliessung von Poststellen in unserem Kanton ist und einen flächendeckenden und qualitativ hochstehenden Service public der Post unterstützt? Beabsichtigt er, konkrete Massnahmen zu ergreifen, um die betroffenen Poststellen zu erhalten?

Den 31. März 2009.

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Befürchtungen der Bevölkerung bezüglich der angekündigten Schliessung von Poststellen im Kanton Freiburg. Er hält es für sehr wichtig, dass die Dienstleistungen der Post auf dem gesamten Freiburger Kantonsgebiet angeboten werden, und weist darauf hin, dass sich die Entwicklung des Poststellennetzes und die allfällige Einführung von alternativen Lösungen für Leistungen der Post nach der Gesetzgebung richten muss und dass die betroffenen Gemeinden angehört werden müssen.

Auf die Fragen von Grossrat Rime antwortet der Staatsrat wie folgt:

1. *Wurde der Staatsrat von der Post bezüglich dieses Abbauplans kontaktiert oder hat er selber mit der Post Kontakt aufgenommen?*

Die Freiburger Regierung hat von der Schweizerischen Post am 15. April 2009 einen Brief erhalten, mit dem sie über den Stand der Umstrukturierung des Poststellennetzes, über die betroffenen Gemeinden im Kanton Freiburg sowie über das Vorgehen informiert wurde, wie diese Umstrukturierung durchgeführt werden soll. Die Post reagierte damit auf die falschen Listen von betroffenen Gemeinden, die in der Presse zirkulieren. Die Regierung verfolgt wachsam die Entwicklungen bei der Post. Zwischen der Post und der Staatsratsdelegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen finden regelmässige Gespräche statt, um über den Stand der verschiedenen laufenden Projekte zu informieren.

2. *Weiss der Staatsrat genau, wie viele und welche Poststellen in unserem Kanton betroffen sind? Wenn ja, ist er bereit, diese Liste zu veröffentlichen?*

Wie weiter oben erwähnt, hat der Staatsrat am 15. April eine Liste der betroffenen Gemeinden des Kantons Freiburg erhalten. Es handelt sich um 39 Gemeinden und nicht um 50, wie in bestimmten Medien erwähnt und in der gestellten Frage aufgegriffen wurde. Inzwi-

schen wurde für zwei Poststellen (Remaufens und Sorrens) eine Lösung akzeptiert. Die Liste der 37 betroffenen Gemeinden ist öffentlich. Die Post hat über die Medien mitgeteilt, dass sie die Liste im Internet veröffentlicht hat, wo sie eingesehen werden kann. Die Post meldet, dass sie zwischen 2009 und 2011 die Poststellen der folgenden Gemeinden überprüfen will:

1644 Avry-devant-Pont
 1719 Brünisried
 1541 Bussy FR
 1654 Cerniat FR
 1553 Châtonnaye
 1744 Chénens
 1792 Cordast
 1727 Corpataux-Magnedens
 1741 Cottens FR
 1796 Courgevau
 1663 Epagny
 1731 Ependes FR
 3285 Galmiz
 1544 Gletterens
 1666 Grandvillard
 1648 Hauteville
 1656 Jaun
 1689 Le Châtelard-près-Romont
 1789 Lugnorre
 1692 Massonnens
 1721 Misery-Courtion
 3286 Muntelier
 1489 Murist
 1757 Noréaz
 1756 Onnens FR
 1737 Plasselb
 1699 Porsel
 1673 Promasens
 1718 Rechthalten
 3216 Ried b. Kerzers
 1625 Sâles (Gruyère)
 1716 Schwarzsee
 1736 St. Silvester
 1717 St. Ursen
 1609 St-Martin FR
 1528 Surpierre
 1694 Villarsiviriaux

Die Post hat gegenüber der Freiburger Regierung bestätigt, dass sie jede der betroffenen Gemeinden schriftlich informiert hat und mit ihnen rasch Kontakt aufnehmen will.

3. *Ist der Staatsrat ebenfalls der Meinung, dass durch den Abbau von mehreren Dutzend Poststellen im ganzen Kanton der Bedarf an Postdienstleistungen der Bevölkerung, der Läden und der KMU in den betroffenen Regionen nicht mehr gebührend gedeckt werden kann? Ist er auch der Meinung, dass der Ersatz von Poststellen durch Agenturen im Hinblick auf den Zahlungsverkehr und die Bargeldversorgung nicht zufriedenstellend ist, da diese Dienstleistungen von den Agenturen nicht angeboten werden?*

Im bereits erwähnten Brief hat die Post erklärt, dass es nicht das Ziel der Umstrukturierung ist, Poststellen

zu schliessen. Den Angaben der Post zufolge wird die Umstrukturierung fortgesetzt, da die Postschalter von den Privatpersonen viel weniger benutzt werden. Zwischen 2000 und 2008 haben die Privatkunden gemäss den Zahlen der Post 46% weniger Briefe und Pakete am Schalter abgegeben. Im gleichen Zeitraum sind die Einzahlungen um 17% zurückgegangen, hauptsächlich da sie vermehrt über Internet getätigt werden.

Die Post beabsichtigt, die Poststellen durch Postagenturen, die beispielsweise wie eine Post im Dorfladen funktionieren, oder durch Haus-Services zu ersetzen, mit denen nach dem Vorbild des Briefträgers die Kunden zuhause bedient werden. Im Vergleich zu den kleinen Poststellen bietet die Agentur den Vorteil einer längeren Öffnungszeit. Dagegen werden weniger Dienstleistungen beim Zahlungsverkehr angeboten. In ihrem Brief hat die Post jedoch angekündigt, dass sie in den Agenturen neue Zahlungsmöglichkeiten einführen wird und künftig alle Debitkarten akzeptieren wird, nicht nur die der Post. Den Angaben der Post zufolge sollte dies künftig rund 5 Millionen Postkunden erlauben, ihre Zahlungen in den Agenturen abzuwickeln. Dies entspricht praktisch allen Einwohnerinnen und Einwohnern der Schweiz.

Der Staatsrat nimmt zur Kenntnis, dass gemäss den Darlegungen der Post die Alternativen zu den Poststellen für die Kunden keine Leistungsschmälerung gegenüber den bisherigen Dienstleistungen bedeuten. Die Regierung hält es für wichtig, dass die Schweizer Bevölkerung über einen möglichst geeigneten und flächendeckenden Universaldienst verfügen. Die Gemeindebehörden sind hier in der besten Position, um die Interessen ihrer Bevölkerung und der örtlichen Wirtschaft zu vertreten.

4. *Beabsichtigt der Staatsrat, der Post mitzuteilen, dass er gegen die massive Schliessung von Poststellen in unserem Kanton ist und einen flächendeckenden und qualitativ hochstehenden Service Public der Post unterstützt? Beabsichtigt er, konkrete Massnahmen zu ergreifen, um die betroffenen Poststellen zu erhalten?*

Der Staatsrat hat gegenüber den Vertretern der Post stets darauf hingewiesen, dass ihm eine vollständige Deckung des Freiburger Kantonsgebiets durch die Dienstleistungen der Post wichtig ist. Bei den regelmässigen Gesprächen mit der Staatsratsdelegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen über den Stand der verschiedenen laufenden Projekte wurde dieses Ziel im Übrigen von den Vertretern der Post stets akzeptiert. Der Staatsrat hat, wie in der Einleitung erwähnt, stets darauf gepocht, dass sich die Entwicklung des Poststellennetzes und die allfällige Einführung von alternativen Lösungen für Leistungen der Post nach der Gesetzgebung richten muss und dass die betroffenen Gemeinden angehört werden müssen. Im bereits erwähnten Brief erklärt die Post, dass sie das Poststellennetz für sehr wertvoll hält und sie es sorgfältig weiterentwickeln will. Die Überprüfung der betroffenen Gemeinden hat nicht zum Ziel, Poststellen zu schliessen, sondern abzuklären, welche Poststellen unverändert weitergeführt oder in alternative Formen

wie Agentur und Haus-Service umgewandelt werden sollen. Damit ist also keinesfalls ausgeschlossen, dass der Status quo beibehalten wird. Die Post bestätigte ferner, dass sie mit den Gemeinden einvernehmliche Lösungen finden will. Falls keine Einigung zustande kommt, können sich die Gemeinden an eine unabhängige Kommission, die Kommission Poststellen, wenden. Die Post erklärt, dass sie alle Entscheidungen dieser Kommission akzeptieren wird. Anlässlich eines Treffens zwischen dem Verwaltungsratspräsidenten der Post und der Staatsratsdelegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen hat die Post bestätigt, dass sie beabsichtigt, annehmbare Lösungen zu finden. Der Staatsrat hat den Wunsch geäußert, dass der Verwaltungsratspräsident der Post die betroffenen Freiburger Gemeinden an einer von der Volkswirtschaftsdirektion organisierten Sitzung trifft, um sie aus erster Hand zu informieren und sie persönlich anzuhören.

Der Staatsrat verpflichtet sich, die weitere Entwicklung dieses Dossiers mit grösster Aufmerksamkeit zu verfolgen. Er wird darauf achten, dass die Post ihre Versprechungen einhält und dass die Interessen der Gemeinden und der Freiburger Bevölkerung gewahrt werden.

Den 15. Juni 2009.

Question QA3213.09 Nicolas Rime/Nicolas Repond (sécurité sismique de notre canton)

Question

Le récent tremblement de terre survenu en Italie n'est pas sans rappeler que la Suisse pourrait aussi être touchée. Il n'y a pas un canton en Suisse où le risque est négligeable, même si ce phénomène est rare pour notre canton, il n'est pas à sous-évaluer. La sécurité sismique n'étant pas du ressort de la Confédération mais bien des cantons, le Conseil fédéral a fait part le 1^{er} avril dernier de son inquiétude. Il a rappelé aux cantons qu'afin de diminuer le risque sismique sur le long terme, la vulnérabilité du parc de constructions doit être réduite en priorité.

En effet, 20% des ouvrages existants ont été construits depuis 1989, après l'introduction de normes sismiques modernes. Seuls 5% d'entre eux ont été construits selon les normes actuellement en vigueur. Cependant, même pour les bâtiments récents, les prescriptions parasismiques n'ont souvent pas été respectées, en raison principalement d'une sous-estimation du risque sismique et d'obligations légales insuffisantes. De nombreux bâtiments existants, avec des défauts péjorant leur comportement en cas de séisme, ne remplissent pas les exigences des normes actuelles.

En 2005, le postulat 273.05 Solange Berset/Markus Bapst demandait un rapport détaillé sur le sujet. La nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) exige, dans son nouvel article 127 «Sécurité parasismique», une conception et un

calcul appropriés des bâtiments. Il serait regrettable d'attendre un séisme pour enfin prendre des mesures concrètes.

C'est pourquoi nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. Qu'en est-il de ce rapport demandé il y a maintenant 4 ans par nos collègues Berset et Bapst?
2. Où en est le projet de règlement d'application de la nouvelle LATEC concernant l'article 127 «Sécurité parasismique»?
3. Le Conseil d'Etat a-t-il prévu de prendre des mesures concrètes pour améliorer la sécurité sismique dans notre canton? Si oui, quel est son plan d'action?

Le 9 avril 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par les députés Nicolas Rime et Nicolas Repond.

1. Les mesures à prendre pour assurer la sécurité sismique dépendent de l'ampleur du risque auquel une région est exposée. C'est pourquoi la priorité a été donnée, suite à la prise en considération du postulat Solange Berset/Markus Bapst, à l'étude de ce risque dans notre canton.

C'est ainsi que le Département de géosciences de l'Université de Fribourg a été chargé de faire une étude sur l'aléa sismique dans le canton (à savoir la probabilité qu'un séisme d'une certaine magnitude puisse l'affecter). Cette étude, dont les résultats seront présentés dans le rapport, a débouché sur plusieurs projets de recherche ainsi que sur le complètement, par deux nouveaux sismomètres, du réseau de surveillance sismique dans le canton.

D'autre part, étant donné que les effets d'un séisme dépendent notamment des caractéristiques du sol de fondation des bâtiments (jusqu'à 30 mètres de profondeur), une carte des classes de sols de fondation, à l'échelle de 1: 25 000, a été établie pour le canton. Cette carte, récemment achevée, permet de préciser les exigences auxquelles doivent répondre, sur un site donné, les structures porteuses d'un bâtiment ou autre ouvrage.

Cela dit, le Conseil d'Etat reconnaît que l'établissement du rapport devant donner suite au postulat Berset/Bapst a pris du retard, notamment en raison de l'engagement des services concernés dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation sur la protection de la population. Il a donné les instructions nécessaires pour que ce rapport puisse être présenté au Grand Conseil encore cette année.

2. Le Grand Conseil a adopté, dans le cadre de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC), des dispositions concernant la sécurité parasismique. L'application de ces dispositions néces-

site effectivement, comme le présument les auteurs de la question, l'adoption de règles d'exécution. Ces règles, qui doivent être insérées dans le règlement sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels, ont été élaborées et figureront dans l'annexe à laquelle renvoie l'article 114 du projet de règlement d'exécution de la LATeC.

3. Le Conseil d'Etat exposera le plan des mesures à prendre pour la sécurité sismique dans le rapport donnant suite au postulat Berset/Bapst, qu'il présentera donc au Grand Conseil d'ici à la fin de l'année.

Le 23 juin 2009.

Anfrage QA3213.09 Nicolas Rime/Nicolas Repond (Erdbebensicherheit in unserem Kanton)

Anfrage

Das Erdbeben, das sich vor kurzem in Italien ereignet hat, vergegenwärtigt wieder einmal, dass auch die Schweiz davon betroffen sein könnte. Obwohl es sich bei diesem Naturereignis in unserem Kanton wie auch in der übrigen Schweiz um ein seltenes Phänomen handelt, ist es doch nicht zu unterschätzen. Für die Erdbebensicherheit ist nicht der Bund, sondern die Kantone zuständig. Am vergangenen 1. April äusserte sich der Bundesrat diesbezüglich besorgt und erinnerte die Kantone daran, dass für eine langfristige Verminderung des Erdbebenrisikos in erster Linie die Verletzlichkeit des Bauwerkbestandes reduziert werden muss.

So wurden 20% der bestehenden Gebäude nach 1989 gebaut, nach der Einführung moderner Erdbebennormen. Nur 5% davon wurden gemäss den heutigen gültigen Normen erstellt. Es muss jedoch auch bei diesen Gebäuden davon ausgegangen werden, dass aufgrund einer Unterschätzung des Erdbebenrisikos und einer ungenügenden rechtlichen Verpflichtung die Erdbebenvorschriften der Normen oft nicht eingehalten wurden. Viele bestehende Gebäude mit typischen Schwachstellen bezüglich Erdbebenverhalten erfüllen die Anforderungen der heutigen Normen nicht.

2005 forderten Solange Berset/Markus Bapst im Postulat 273.05 einen detaillierten Bericht zu diesem Thema. Das neue Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG) verlangt in seinem neuen Artikel 127 «Erdbebensicherheit» eine angemessene Planung und Kalkulation von Gebäuden. Es wäre bedauerlich, wenn sich zuerst ein Erdbeben ereignen müsste, damit endlich konkrete Massnahmen ergriffen werden.

Aus diesem Grund richten wir die folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Wie steht es um den Bericht, den unsere Amtskollegin Berset und unser Amtskollege Bapst vor 4 Jahren gefordert haben?

2. Wie weit ist der Entwurf zum Ausführungsreglement zum neuen RPBG bezüglich des Artikels 127 «Erdbebensicherheit» vorangeschritten?
3. Gedenkt der Staatsrat konkrete Massnahmen für eine bessere Erdbebensicherheit in unserem Kanton zu ergreifen? Falls ja, wie sieht sein Aktionsplan aus?

Den 9. April 2009.

Antwort des Staatsrates

Der Staatsrat beantwortet die Fragen der Grossräte Nicolas Rime und Nicolas Repond wie folgt:

1. Die zu ergreifenden Massnahmen zur Gewährleistung der Erdbebensicherheit hängen vom Ausmass des Risikos ab, dem eine Region ausgesetzt ist. Aus diesem Grund stand nach der Erheblichkeitserklärung des Postulats Solange Berset/Markus Bapst die Untersuchung dieses Risikos in unserem Kanton im Vordergrund.

Daher wurde das Departement für Geowissenschaften der Universität Freiburg damit beauftragt, das Erdbebenrisiko in unserem Kanton (bzw. die Wahrscheinlichkeit, dass sich ein Erdbeben einer bestimmten Magnitude ereignen könnte) zu untersuchen. Diese Studie, deren Ergebnisse im Bericht präsentiert werden, mündete in verschiedenen Forschungsprojekten und das kantonale Erdbebenüberwachungsnetz wurde durch zwei neue Seismometer ergänzt.

Da die Auswirkungen eines Erdbebens vor allem von der Beschaffenheit des Baugrundes von Gebäuden (bis in 30 m Tiefe) abhängig sind, wurde für den Kanton eine Karte mit den Baugrundklassen im Massstab 1: 25 000 erstellt. Anhand dieser kürzlich fertig gestellten Karte können die Anforderungen an die Tragwerke eines Gebäudes oder eines anderen Bauwerks präzisiert werden.

Davon abgesehen räumt der Staatsrat ein, dass sich die Fertigstellung des Berichts in Erfüllung des Postulats Berset/Bapst verzögert hat. Der Grund ist namentlich in der Inanspruchnahme der betroffenen Ämter bei der Erarbeitung und der Umsetzung der Gesetzgebung über den Bevölkerungsschutz zu suchen. Er hat die nötigen Weisungen erteilt, damit der Bericht dem Grossen Rat noch in diesem Jahr vorgelegt werden kann.

2. Der Grosse Rat hat im Rahmen des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) Bestimmungen zur Erdbebensicherheit verabschiedet. Die praktische Umsetzung dieser Bestimmungen bedarf in der Tat, wie es die Verfasser der Anfrage annehmen, der Verabschiedung von Ausführungsvorschriften. Diese Vorschriften, die in das Reglement betreffend die Feuerpolizei und den Schutz vor Naturschäden einzufügen sind, wurden bereits ausgearbeitet und werden im Anhang aufgeführt, auf den Artikel 114 des Entwurfs zum Ausführungsreglement des RPBG verweist.

3. Der Staatsrat wird das Massnahmenkonzept für die Erdbebensicherheit im Bericht in Erfüllung des Postulats Berset/Bapst präsentieren und diesen dem Grossen Rat bis Ende des Jahres unterbreiten.

Den 23. Juni 2009.

Question QA 3214.09 Nicolas Rime/Raoul Girard (saturation du réseau hydrologique)

Question

Selon l'Institut fédéral pour l'étude de la neige et des avalanches, il y a aujourd'hui 2 mètres de neige à 2000 mètres d'altitude. Cette neige est très chargée en eau et sa fonte naturelle sera importante. S'il devait s'y ajouter une longue période de réchauffement et de fortes précipitations, cela pourrait déclencher des crues printanières importantes. Nous avons pu lire dans les journaux que le Groupe E avait pris en compte ces facteurs, afin d'éviter la catastrophe que la Suisse a connue en 1999.

Malgré tout, nous nous inquiétons de savoir si toutes les mesures ont été prises sur le plan cantonal pour faire face au risque de saturation éventuelle du réseau hydrologique. Les phénomènes naturels peuvent mettre en danger la vie des personnes et occasionner des dégâts aux biens assurés, comme aux biens non assurables. Les coûts qui en résultent pourraient être considérables pour les particuliers comme pour les collectivités.

Nous posons donc au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris toutes les mesures nécessaires afin d'éviter de prochains désastres prévisibles?
2. Les communes ont-elles été avisées des dangers potentiels?
3. Le processus d'instabilité des terrains (documenté par la Carte d'inventaire des terrains instables) ne risque-t-il pas de s'amplifier, de même que les processus d'érosion avec le redoux de saison (par ex. dans les parois rocheuses au bord de routes cantonales)?

Le 14 avril 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Comme les députés Nicolas Rime et Raoul Girard le relèvent très justement dans le préambule à leur question, les chutes de neige au cours de l'hiver 2008/09 ont été très importantes. Au début du printemps 2009, dans tout l'arc alpin, les quantités de neige étaient au-dessus de la moyenne. L'enneigement était supérieur ou égal à celui observé au printemps 1999. Les hauteurs de neige étaient égales ou même supérieures à celles mesurées à la même époque en 1999. Les crues

de cette année-là, notamment dans le canton de Berne, sont inscrites dans la mémoire collective. Les crues de 1999 se sont produites en raison de la combinaison de la fonte des neiges avec d'importantes précipitations persistantes. En effet, même si les quantités de neige sont importantes, leur fonte ne suffit pas à produire des débits hors norme. Par chance, en 2009, les précipitations lors de la période de fonte des neiges ont été très limitées. Même si les conditions météorologiques de ce printemps ont été clémentes, évitant ainsi une période de hautes eaux ou d'inondation, il semble judicieux de s'interroger sur la prévention face à de telles situations.

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris toutes les mesures nécessaires afin d'éviter de prochains désastres prévisibles?

La situation actuelle concernant la gestion des crues au niveau cantonal peut être expliquée de la façon suivante:

La gestion des crues débute par la prévention. Le canton de Fribourg, conformément au droit fédéral et plus particulièrement à la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau du 21 juin 1991, s'active afin d'établir les cartes de dangers liés à l'eau. Le délai pour obtenir des subventions fédérales est fixé à la fin de l'année 2011. Actuellement, les cartes de détails sont disponibles pour toute la partie préalpine du canton. Pour le reste du canton, seules des cartes indicatives des dangers ont été établies. Jusqu'en 2011, il reste donc à détailler ces dangers pour les régions de plaine. Toutes les cartes de dangers peuvent être consultées par le public. Les communes sont informées de l'état d'avancement des travaux et des résultats définitifs. Elles doivent intégrer ces éléments dans leurs plans d'aménagement locaux. De cette façon, les communes sont avisées des dangers potentiels.

Lorsqu'une situation météorologique exceptionnelle se déclare, les services de l'Etat, en particulier la Section lacs et cours d'eau, suit attentivement l'évolution de la situation, afin de juger du danger potentiel. Pour cela, elle se base essentiellement sur les observations et les prévisions faites par MétéoSuisse et l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Trois stations pluviométriques de MétéoSuisse et une station de mesure de la neige de l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage se trouvent sur le canton de Fribourg. Les membres du groupe «Crues» de l'Organe cantonal de conduite (OCC) de la gestion des crues sont informés automatiquement par MétéoSuisse via le fax et des messages sms des dangers météorologiques potentiels. L'Office fédéral de l'environnement gère un réseau d'observation des niveaux d'eau des cours d'eau et des lacs, composé d'environ 300 stations. 9 de ces stations se situent sur le territoire fribourgeois. Lorsque le niveau d'eau d'une de ces stations dépasse une cote jugée critique, un sms est envoyé systématiquement au chef de la Section lacs et cours d'eau et son adjoint. Il est également possible de suivre de façon active l'évolution de la situation en consultant les sites internet de ces deux institutions fédérales et d'autres encore.

En général, les cantons développent et gèrent leur propre réseau d'observation, afin de compléter ceux de la Confédération. Le réseau d'observation du canton de Fribourg est très modeste et ne correspond pas au standard actuel. Il est composé de seulement 5 stations hydrométriques, où les hauteurs d'eau dans les rivières sont mesurées, et de 2 pluviographes. Les équipements en place ne permettent pas de consulter les mesures depuis un ordinateur à distance. Autrement dit, il n'est pas possible de suivre la situation en direct. Il est prévu de remplacer progressivement ces équipements et d'augmenter le nombre de stations d'observation pour autant que les finances de l'Etat le permettent.

Le canton de Fribourg ne dispose pas d'outils de prévision du débit. Il se contente donc de juger la situation actuelle en se basant sur les observations. L'évaluation de la situation future est simplement basée sur l'appréciation personnelle de deux membres de la Section lacs et cours d'eau. L'OFEV effectue des prévisions des débits, mais elle publie ses résultats seulement pour sept stations, dont aucune ne se trouve sur le territoire fribourgeois. L'OFEV est toutefois en train de mettre en place un nouveau système de prévision qui pourrait livrer des prévisions à différents points le long du réseau hydrographique du canton. Si cela ne devait pas être le cas, il faudrait éventuellement réfléchir à mettre en place une solution gérée par le canton.

Par postulat déposé et développé le 9 septembre 2005 (BGC octobre 2005, p. 1382), les députés Madeleine Genoud-Page et Guy-Noël Jelk ont demandé au Conseil d'Etat une analyse sur les inondations provoquées par les crues de la Sarine, à la fin du mois d'août 2005. Dans le rapport faisant suite à l'acceptation de ce postulat, le Conseil d'Etat propose d'améliorer la gestion des crues de la Sarine. Pour cela, une stratégie d'abaissement préventif des retenues de Rossens et Montsalvens doit être mise en place. En 2008, un groupe de travail composé de représentants du Groupe E, du Service des affaires militaires et de la protection de la population et de la Section lacs et cours d'eau a été constitué. Ce groupe vise à atteindre deux objectifs. Tout d'abord, il veut mettre en place conjointement des outils nécessaires à la prévision des apports d'eau dans les grandes retenues. Puis une convention entre le Groupe E et l'Etat doit être établie, afin que ce dernier puisse ordonner des vidanges préventives. Ce groupe de travail a décidé récemment d'attribuer un mandat à un bureau privé, afin d'optimiser la gestion des retenues. Concrètement, le résultat final attendu est la définition de consignes de gestion-types selon les apports prévus et l'évaluation des risques associés (pertes financières, impact à l'aval du barrage). Il semble important de signaler ici que le Groupe E assume ses responsabilités en opérant d'ores et déjà de son propre gré des vidanges préventives.

2. Les communes ont-elles été avisées des dangers potentiels au début du printemps 2009?

Les communes n'ont pas été avisées par le canton, car le danger n'était pas suffisamment concret et par conséquent élevé pour déclencher une procédure de gestion de crise. Les informations diffusées par les médias ou

les instituts fédéraux actifs dans l'observation et la prévision météorologiques ou hydrologiques étaient suffisamment régulières et précises, afin que les communes puissent suivre l'évolution de la situation.

D'une façon générale, dès que le danger potentiel de crues est élevé, les membres du groupe «Crues» de l'Organe cantonal de conduite (OCC) sont avertis ou mobilisés suivant le niveau de danger. Ils jugent alors de la situation et, au besoin, ils proposent de mettre sur pied l'Organe cantonal de conduite, qui va gérer la situation de crise. Il va en particulier se charger des alarmes et de coordonner la mise en œuvre des mesures de protection sur le terrain. A ce stade, les communes sont averties et sont directement impliquées dans la mise en œuvre des mesures.

3. Le processus d'instabilité des terrains ne risque-t-il pas de s'amplifier, de même que le processus d'érosion avec le redoux de saison?

Les chutes de pierres sont naturellement affectées par l'effet du gel et du dégel. Ce mécanisme est observé chaque hiver. Il ne dépend pas uniquement de l'importance de la couverture neigeuse. Comme pour les crues lors de la fonte des neiges, seule l'élévation de la température combinée à de fortes précipitations peut provoquer des situations exceptionnelles. L'eau s'infiltrant dans les sols ou les roches instables peut les mettre en mouvement. La saturation du sol par l'eau peut par ailleurs créer des pressions interstitielles pouvant déclencher des glissements de matériaux. Afin de mieux gérer de tels événements, les dangers doivent tout d'abord être identifiés et localisés (établissement des cartes de dangers, voir www.geo.fr.ch). Là où un risque important a été identifié, des mesures de protection ont été prises, d'autres doivent encore être mises en place.

Le 7 juillet 2009.

Anfrage QA 3214.09 Nicolas Rime/Raoul Girard (Sättigung des Wassernetzes)

Anfrage

Laut Eidgenössischem Institut für Schnee- und Lawnenforschung liegen heute 2 Meter Schnee auf 2000 m ü.M. Dieser Schnee enthält sehr viel Wasser, sodass die natürliche Schneeschmelze ein grosses Ausmass haben wird. Sollten noch eine längere Wärmeperiode sowie intensive, lang anhaltende Niederschläge hinzukommen, könnten bedeutende Frühlingshochwasser die Folge sein. Die Zeitungen berichteten, dass die Gruppe E diesen Faktoren Rechnung trage, um eine Katastrophe, wie sie sich 1999 in der Schweiz ereignete, zu verhindern.

Trotzdem möchten wir wissen, ob auf Kantonsebene alle notwendigen Massnahmen getroffen wurden, um einer allfälligen Überlastung des Wassernetzes Herr zu werden. Diese natürlichen Prozesse können Menschenleben gefährden und Schäden an versicherten

und nicht versicherbaren Gütern anrichten. Die Folgekosten für die Einzelnen sowie für die Gemeinschaft könnten hoch sein.

Wir haben diesbezüglich folgende Fragen an den Staatsrat:

1. Hat der Staatsrat alle Massnahmen getroffen, die nötig sind, um die nächsten angekündigten Katastrophen zu verhindern?
2. Wurden die Gemeinden über die möglichen Gefahren informiert?
3. Besteht nicht die Gefahr, dass die Hanginstabilitätsphänomene (in der Karte der Boden- und Hanginstabilitäten dokumentiert) sowie die Erosionsphänomene mit dem saisonalen Wärmeeinbruch verstärkt werden (z.B. bei den Felswänden entlang der Kantonsstrassen)?

Den 14. April 2009.

Antwort des Staatsrats

Wie die Grossräte in der Einleitung richtigerweise festhalten, fiel im Winter 2008/09 sehr viel Schnee. Zu Beginn des Frühjahrs 2009 wurden im ganzen Alpenraum überdurchschnittliche Schneemengen gemessen. Es lag gleichviel Schnee wie im Frühjahr 1999 – mancherorts auch mehr. Die Schneehöhen im Frühjahr 2009 entsprachen denjenigen vom Frühjahr 1999 oder übertrafen diese gar. Der Vergleich mit 1999 ist besonders aussagekräftig, weil die Hochwasser des besagten Jahres insbesondere im Kanton Bern grosse Schäden angerichtet haben und heute noch im kollektiven Gedächtnis präsent sind. Die Kombination von Schneeschmelze und lang anhaltenden sowie intensiven Niederschlägen hatte zu diesen Hochwassern geführt. Denn eine überdurchschnittliche Schneemenge genügt für sich alleine nicht, um bei der Schneeschmelze aussergewöhnliche Abflussmengen herbeizuführen. Glücklicherweise fielen die Niederschläge während der Schneeschmelze 2009 bescheiden aus. Doch auch wenn wir dank der günstigen Wetterbedingungen vor Hochwasser und Überschwemmungen verschont blieben, ist es zweifelsohne sinnvoll, sich Gedanken zur Vorbeugung zu machen.

1. Hat der Staatsrat alle Massnahmen getroffen, die nötig sind, um die nächsten angekündigten Katastrophen zu verhindern?

Auf kantonaler Ebene kann die heutige Situation im Bereich der Hochwasserregulierung wie folgt zusammengefasst werden:

Das Hochwassermanagement beginnt bei der Vorsorge. Der Kanton Freiburg hat in Anwendung des Bundesrechts und namentlich des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau begonnen, die Gefahrenkarten im Zusammenhang mit dem Wasser auszuarbeiten. Die Frist für den Erhalt von Bundessubventionen wurde auf Ende 2011 festgelegt. Das gesamte Voralpengebiet des Kantons konnte bereits detailliert kartiert werden (Gefahrenkarten). Für das übrige Kantonsgebiet gibt

es gegenwärtig erst Gefahrenhinweiskarten. Bis 2011 muss die Bearbeitungstiefe für das Mittelland somit noch erhöht und eine detaillierte Übersicht über die Gefährdungssituation in diesen Gebieten ausgearbeitet werden. Sämtliche Gefahrenkarten können öffentlich eingesehen werden. Die Gemeinden werden über den Stand der Arbeiten und über die definitiven Ergebnisse informiert und müssen diese Elemente in ihre jeweiligen Ortspläne integrieren. Die Gemeinden sind so über die möglichen Gefahren im Bild.

Wenn sich aussergewöhnliche Wetterverhältnisse ankündigen, verfolgen die staatlichen Dienststellen und insbesondere die Sektion Gewässer die Entwicklung der Lage äusserst genau, um das Gefährdungspotenzial abzuschätzen. Hierbei stützt sich die Sektion vor allem auf die Beobachtungen und Prognosen der MeteoSchweiz sowie des Bundesamts für Umwelt (BAFU). Im Kanton Freiburg befinden sich drei Niederschlagsstationen der MeteoSchweiz und eine Schneestation der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft. Die Mitglieder der Gruppe «Hochwasser» des kantonalen Führungsorgans für den Katastrophenfall (KFO) werden von MeteoSchweiz im Falle von möglichen Wettergefahren automatisch per Fax und SMS gewarnt. Das Bundesamt für Umwelt verwaltet ein Pegelmessnetz mit rund 300 Stationen in Fliessgewässern und Seen. 9 dieser Stationen befinden sich auf Freiburger Boden. Wenn der Wasserstand bei einer dieser Stationen den als kritisch definierten Wasserstand übersteigt, erhalten der Vorsteher der Sektion Gewässer und sein Adjunkt systematisch eine SMS. Ausserdem kann die Entwicklung der Situation aktiv auf den Internetseiten der beiden genannten eidgenössischen Stellen und auf denen anderer Anbieter verfolgt werden.

In der Regel errichten und betreiben die Kantone ihr eigenes Messnetz als Ergänzung zu denen des Bundes. Das Messnetz des Kantons Freiburg ist sehr bescheiden und entspricht nicht dem Stand der Technik. Es besteht aus lediglich 5 hydrometrischen Stationen, mit denen der Wasserstand in Fliessgewässern gemessen wird, und 2 Niederschlagsschreibern. Ferner ist eine Fernablesung der Messungen per Computer nicht möglich. Das heisst, es ist nicht möglich, die Entwicklung der Situation laufend und ohne Zeitverzögerung zu verfolgen. Unter Vorbehalt der finanziellen Mittel des Staats ist deshalb vorgesehen, die Messeinrichtungen schrittweise zu ersetzen und die Zahl der Messstationen zu erhöhen.

Der Kanton Freiburg verfügt über keine Instrumente zur Erstellung von Abflussprognosen. Bei der Beurteilung der Lage muss er sich somit auf Beobachtungen stützen. Die Vorhersagen gründen auf der persönlichen Einschätzung von zwei Mitarbeitern der Sektion Gewässer. Das BAFU erstellt zwar Abflussprognosen, doch werden die Resultate für lediglich sieben Stationen publiziert. Von diesen sieben Stationen befindet sich keine im Kanton Freiburg. Immerhin ist das BAFU daran, ein neues System einzurichten, mit dem es eventuell möglich sein wird, Prognosen für verschiedene Orte entlang des Freiburger Gewässernetzes zu erstellen. Sollte dies nicht der Fall sein, wird sich

der Kanton allenfalls überlegen müssen, ob er eine eigene Lösung vorsehen will.

Mit dem am 9. September 2005 eingereichten und begründeten Postulat (*TGR* Oktober 2005, S. 1382) verlangten Grossrätin Madeleine Genoud-Page und Grossrat Guy-Noël Jelk vom Staatsrat, dass er eine Analyse der Überschwemmungen aufstellt, die durch das Hochwasser der Saane von Ende August 2005 verursacht wurden. Im Bericht zu diesem vom Grossen Rat erheblich erklärten Postulat schlug der Staatsrat vor, die Hochwasserregulierung in der Saane zu verbessern. Hierfür soll eine Strategie zur vorsorglichen Senkung der Stauseen von Rossens und Montsalvens definiert werden. 2008 wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Groupe E, des Amtes für Militär und Bevölkerungsschutz und der Sektion Gewässer gebildet. Diese Arbeitsgruppe will zwei Ziele erreichen: Als Erstes wollen die darin vertretenen Instanzen gemeinsam die Instrumente bereitstellen, die erforderlich sind, um die Zuflüsse in den grossen Stauseen voraussagen zu können. Zum Zweiten soll eine Vereinbarung zwischen der Groupe E und dem Staat ausgearbeitet werden, die dem Staat die Möglichkeit gibt, präventive Staupegelabsenkungen anzuordnen. Die Arbeitsgruppe hat vor kurzem ein privates Büro beauftragt, Vorschläge für eine verbesserte Regulierung der Stauseen auszuarbeiten. Konkret sollen Standardregulierungen in Abhängigkeit der erwarteten Zuflüsse und der damit verbundenen Risikobeurteilung (finanzieller Verlust, Auswirkungen unterhalb der Stauanlagen) definiert werden. Dem ist anzufügen, dass die Groupe E ihre Verantwortung wahrnimmt und heute schon freiwillig präventive Entleerungen vornimmt.

2. Wurden die Gemeinden zu Beginn des Frühjahrs 2009 über die möglichen Gefahren informiert?

Der Staat hat die Gemeinden nicht benachrichtigt, weil die Gefahrenlage nicht konkret genug war, sodass es nicht gerechtfertigt gewesen wäre, das zur Bewältigung von Naturgefahrenereignissen vorgesehene Verfahren einzuleiten. Die Genauigkeit und Häufigkeit der Informationen, die die Medien und die Bundesstellen, die in den Bereichen der meteorologischen und hydrologischen Beobachtungen und Voraussagen tätig sind, herausgaben, erlaubte es den Gemeinden, die Entwicklung der Lage zu verfolgen.

Allgemein gilt, dass die Mitglieder der Gruppe «Hochwasser» des kantonalen Führungsorgans für den Katastrophenfall (KFO) ab einem bestimmten Hochwasserrisiko gewarnt oder mobilisiert werden – je nach Gefahrenstufe. Die Mitglieder nehmen dann eine Lagebeurteilung vor und schlagen bei Bedarf vor, das kantonale Führungsorgan zu aktivieren, das dann das Krisenmanagement übernimmt – dazu zählen namentlich das Alarmieren und die Koordination bei der Umsetzung der Schutzmassnahmen vor Ort. In dieser Phase werden die Gemeinden gewarnt und direkt in die Umsetzung der Massnahmen einbezogen.

3. Besteht nicht die Gefahr, dass die Hanginstabilitätsphänomene sowie die Erosionsphänomene

mit dem saisonalen Wärmeeinbruch verstärkt werden?

Das Gefrieren und Auftauen beeinflussen natürlich das Steinschlagrisiko. Dieses Phänomen kann man jeden Winter beobachten. Allerdings ist nicht alleine die Schneemenge massgebend. Wie beim Hochwasser braucht es neben dem Temperaturanstieg bzw. der daraus folgenden Schneeschmelze auch starke Niederschläge, um eine besondere Gefahrenlage entstehen zu lassen. Das Wasser, das in den Boden gelangt, oder die Instabilität der Felsen können dazu führen, dass sich Steine lösen. Im vernässten Boden können ausserdem Porenwasserdrücke entstehen, die zu Erdbeben führen können. Um solchen Ereignissen bestmöglich begegnen zu können, müssen die Gefahren zuerst identifiziert und lokalisiert werden (Erstellung der Gefahrenkarten, siehe www.geo.fr.ch). Dort, wo eine bedeutende Gefahr ausgemacht wurde, wurden Schutzmassnahmen getroffen. Weitere Massnahmen müssen noch folgen.

Den 7. Juli 2009.

Question QA3216.09 Patrice Jordan (ordonnance contributions d'estivage)

Question

L'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage cause de nombreuses inquiétudes aux teneurs d'alpage qui estivent des vaches laitières.

Au vu des restrictions incohérentes et dépourvues de bon sens qu'elle comporte, les milieux agricoles ont réagi auprès de M^{me} Doris Leuthard, par le biais de multiples courriers, mais sans obtenir l'écoute souhaitée.

Dans notre canton, bons nombres d'alpages sont exploités de manière étroite avec l'exploitation de base afin de créer une entité viable. Sans un apport d'engrais de ferme, ainsi que des quantités raisonnables de compléments alimentaires couvrant un équilibre minimum des besoins nutritifs, la pérennité et le dynamisme de ces exploitations vont être menacés, ce qui peut mener à l'abandon de certains alpages.

1. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des incidences de cette ordonnance pour nos alpages fribourgeois qui estivent des vaches laitières?
2. Le Conseil d'Etat mesure-t-il les conséquences pour les produits de qualité fabriqués tel le Gruyère d'alpage ou le Vacherin?
3. Le Conseil d'Etat ne devrait-il pas intervenir auprès de la confédération, demandant d'assouplir cette ordonnance qui, comme bien d'autres, est dénuée de bon sens?
4. Quand mettra-t-on un frein à certains fonctionnaires zélés qui, par des règlements, veulent transformer

nos chalets d'alpages en laboratoires, ce qui va aussi décourager bien des fromagers de montagne?

Le 15 avril 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

L'ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage a fait l'objet d'une révision complète et à ce titre, l'Office fédéral de l'agriculture a institué un groupe de travail pour plancher sur la thématique des apports d'engrais, des apports de fourrages grossiers et d'aliments concentrés pour animaux dans les exploitations d'estivage. La nouvelle ordonnance prévoit que les aliments concentrés ne peuvent être utilisés que dans les alpages servant à l'estivage des vaches, au titre d'alimentation conforme aux besoins des vaches. En dehors de cette situation, le but est que les animaux estivés se nourrissent du fourrage grossier produit sur l'alpage. Aussi, pour que le principe de l'exploitation écologique soit respecté, l'octroi des contributions d'estivage est lié à des exigences particulières en matière d'exploitation et ce, d'autant plus que les contributions d'estivage font partie des paiements directs écologiques.

L'ordonnance sur les contributions d'estivage était comprise dans le train d'ordonnances qui, dans le cadre de la PA 2011, a fait l'objet d'une audition au cours de l'été 2007 auprès des cantons et des organisations concernées. Certes, la limitation et les contraintes introduites aux articles 15 et 17 de l'ordonnance sur les contributions d'estivage ont suscité différents avis critiques, mais la nouvelle réglementation a été dans son ensemble largement approuvée.

Pour mémoire, les points forts de la révision de cette ordonnance sont les suivants:

- augmentation des contributions de 10 millions de francs
- intégration de l'ordonnance de l'OFAG et des directives sur les réductions
- application de l'ordonnance sur la coordination des contrôles

et

- nouvelles réglementations concernant l'apport en fourrage
- autorisation obligatoire pour tout engrais ne provenant pas de l'alpage

Il est à relever que tout apport d'engrais et d'aliments pour animaux doit être consigné dans un journal.

Question 1: Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des incidences de cette ordonnance pour nos alpages fribourgeois qui estivent des vaches laitières?

Oui, le Conseil d'Etat en a conscience. Toutefois, dans le canton de Fribourg, les troupeaux de vaches laitières estivent sur des alpages qui se situent à une altitude de 900 mètres environ pour les plus bas (région des Co-

lombettes, Corbières, Hauteville, La Roche) et à une altitude de 1950 mètres pour le plus haut (Les Morteys) si bien qu'il est impossible de tirer des conclusions qui conviennent à tous. D'autre part, toutes les études instruites par l'Institut Agricole de Grangeneuve ont démontré que seul un petit nombre d'alpages à vaches est touché par la nouvelle réglementation.

Question 2: Le Conseil d'Etat mesure-t-il les conséquences pour les produits de qualité fabriqués tels le Gruyère d'alpage ou le Vacherin?

Selon les estimations, il n'y a que peu d'exploitations d'estivage qui seront touchées par les conséquences de ces modifications d'ordonnances. Par contre le lait produit sur les alpages bénéficie d'une valeur ajoutée renforcée suite à cette nouvelle réglementation, dont toutes les exploitations d'estivage bénéficieront.

Question 3: Le Conseil d'Etat ne devrait-il pas intervenir auprès de la Confédération, demandant d'assouplir cette ordonnance qui, comme bien d'autres, est dénuée de bon sens?

Compte tenu du fait que le Conseil d'Etat s'est déjà prononcé lors de l'audition de l'été 2007, que l'ordonnance en question est le fruit d'un groupe de travail où les milieux de l'économie alpestre étaient aussi représentés et que les buts visés sont d'encourager l'exploitation durable de la région d'estivage, le Conseil d'Etat n'estime pas opportun d'intervenir auprès de la Confédération.

Question 4: Quand mettra-t-on un frein à certains fonctionnaires zélés qui, par des règlements, veulent transformer nos chalets d'alpages en laboratoires, ce qui va aussi décourager bien des fromagers de montagne?

Etant conscient de l'importance des produits d'alpage et des mises aux normes que doivent consentir les exploitants, le Conseil d'Etat envisage d'intervenir dans le cadre des mesures de relance. Il a prévu de mettre à disposition des ressources particulières pour les exploitants qui fabriquent du fromage à l'alpage. Cette mesure devrait contribuer à réaliser les assainissements nécessaires en relation notamment avec les exigences en matière de sécurité alimentaire. D'autre part, ces nouvelles exigences ne sont que la conséquence des bilatérales avec l'UE et permettront de poursuivre les exportations du fromage d'alpage.

Le 23 juin 2009.

**Anfrage QA3216.09 Patrice Jordan
(Verordnung über Sömmerungsbeiträge)**

Anfrage

Das Inkrafttreten der neuen Verordnung des Bundes über Sömmerungsbeiträge bereitet Alpbewirtschaftern, die Milchkühe sömmern, grosse Sorgen.

Angesichts der darin enthaltenen inkohärenten und unsinnigen Einschränkungen, haben landwirtschaftliche Kreise bei Bundesrätin Doris Leuthard mit zahlreichen Schreiben interveniert, ohne jedoch auf das gewünschte Gehör zu stossen.

In unserem Kanton werden zahlreiche Alpen in enger Zusammenarbeit mit den Betrieben im Tal bewirtschaftet, damit sie eine lebensfähige Einheit bilden. Ohne die Versorgung mit Hofdünger und vernünftigen Mengen an Futterzusätzen, die ein Minimum an einem ausgeglichenen Nährstoffbedarf abdecken, wird der Fortbestand und die Dynamik dieser Betriebe gefährdet sein, was dazu führen kann, dass gewisse Alpen aufgegeben werden.

1. Sind dem Staatsrat die Auswirkungen dieser Verordnung auf die freiburgischen Alpen, auf denen Milchkühe gesömmert werden, bekannt?
2. Kann der Staatsrat die Auswirkungen auf Qualitätsprodukte wie den Alpgreyerzer oder den Vacherin abschätzen?
3. Sollte sich der Staatsrat nicht beim Bund dafür einsetzen, dass diese Verordnung, die, wie so viele andere, unsinnig ist, gelockert wird?
4. Wann wird gewissen übereifrigen Funktionären, die unsere Alphütten durch Reglemente in Laboratorien verwandeln wollen, was viele Alpkäser entmutigen wird, endlich ein Riegel vorgeschoben?

Den 15. April 2009.

Antwort des Staatsrats

Die eidgenössische Verordnung über Sömmerungsbeiträge ist einer Totalrevision unterzogen worden. Das Bundesamt für Landwirtschaft hatte zu diesem Zweck eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich mit Themen wie der Düngerzufuhr und der Zufuhr von Rau- und Kraftfutter auf Sömmerungsbetriebe auseinandergesetzt hat. Die neue Verordnung sieht vor, dass Kraftfutter auf Rinderalpen nur im Rahmen einer bedarfsgerechten Fütterung verwendet werden darf. Ansonsten ist vorgesehen, dass sich gesömmerte Kühe von auf der Alp produziertem Raufutter ernähren. Damit der Grundsatz der ökologischen Betriebsführung respektiert wird, ist die Gewährung von Sömmerungsbeiträgen mit besonderen Anforderungen an die Betriebsführung verbunden, zumal die Sömmerungsbeiträge zu den Ökobeiträgen gehören.

Die Verordnung über Sömmerungsbeiträge war Teil des Verordnungspakets, zu dem im Sommer 2007 im Rahmen der AP 2011 bei den Kantonen und den interessierten Organisationen ein Anhörungsverfahren durchgeführt worden war. Natürlich haben die in den Artikeln 15 und 17 der Sömmerungsbeitragsverordnung eingeführten Beschränkungen zu verschiedenen kritischen Stellungnahmen geführt, die neue Regelung fand jedoch insgesamt breite Zustimmung.

Zur Erinnerung seien hier die wichtigsten Punkte dieser Verordnung aufgeführt:

- Erhöhung der Beiträge auf 10 Millionen Franken
 - Integration der BLW-Verordnung und der Kürzungsrichtlinien
 - Anwendung der Verordnung über die Koordination der Inspektionen
- und
- Neuregelung der Futterzufuhr
 - Bewilligungspflicht für die Zufuhr von alpfremden Düngern

Es sei darauf hingewiesen, dass jede Dünger- und Futterzufuhr in einem Journal festgehalten werden muss.

Frage 1: Sind dem Staatsrat die Auswirkungen dieser Verordnung auf die freiburgischen Alpen, auf denen Milchkühe gesömmert werden, bekannt?

Ja, der Staatsrat ist sich der Auswirkungen bewusst. Im Kanton Freiburg befinden sich die tiefstgelegenen Alpen, auf denen Milchkühe gesömmert werden, jedoch in einer Höhe von rund 900 m ü.M (Region Les Colombettes, Corbières, Hauteville, La Roche) und die höchstgelegenen in einer Höhe von 1950 m ü.M. (Les Morteys). Es ist somit nicht möglich, Schlussfolgerungen zu ziehen, die für alle gelten. Andererseits haben sämtliche vom Landwirtschaftlichen Institut Grangeneuve durchgeführten Studien ergeben, dass nur wenige Rinderalpen von der neuen Regelung betroffen sind.

Frage 2: Kann der Staatsrat die Auswirkungen auf Qualitätsprodukte wie den Alpgreyerzer oder den Vacherin abschätzen?

Gemäss Schätzungen sind nur wenige Sömmerungsbetriebe von den Auswirkungen dieser Veränderungsänderungen betroffen. Hingegen profitiert die auf den Alpen produzierte Milch aufgrund dieser Neuregelung von einer verbesserten Wertschätzung, die allen Sömmerungsbetrieben zugutekommt.

Frage 3: Sollte sich der Staatsrat nicht beim Bund dafür einsetzen, dass diese Verordnung, die wie so viele andere, unsinnig ist, gelockert wird?

In Anbetracht dessen, dass der Staatsrat bereits im Rahmen der Anhörung im Sommer 2007 Stellung genommen hat, dass die besagte Verordnung das Werk einer Arbeitsgruppe ist, in der auch die alpwirtschaftlichen Kreise vertreten waren, und dass das Ziel verfolgt wird, eine nachhaltige Bewirtschaftung des Sömmerungsgebiets zu fördern, erachtet es der Staatsrat nicht als angebracht, beim Bund zu intervenieren.

Frage 4: Wann wird gewissen übereifrigen Funktionären, die unsere Alphütten durch Reglemente in Laboratorien verwandeln wollen, was viele

Alpkäser entmutigen wird, endlich ein Riegel vorge-schoben?

Der Staatsrat ist sich der Bedeutung der Alperzeugnisse und der Sanierungen, die die Bewirtschafter vornehmen müssen, bewusst. Der Staatsrat beabsichtigt daher, im Rahmen der Massnahmen zur Konjunkturförderung einzugreifen. Er hat vorgesehen, für Bewirtschafter, die Alpkäse herstellen, spezielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Diese Massnahme sollte dazu beitragen, die notwendigen Sanierungen, insbesondere im Zusammenhang mit den Anforderungen im Bereich Lebensmittelsicherheit, vornehmen zu können. Andererseits sind diese neuen Anforderungen lediglich eine Folge der bilateralen Abkommen mit der EU und machen es möglich, dass Alpkäse weiterhin exportiert werden kann.

Den 23. Juni 2009.

Question QA 3219.09 Christian Ducotterd (tickets combinés [manifestations et transports publics])

Question

Les manifestations sportives, culturelles ou économiques ont souvent pour effet de saturer le réseau routier car trop nombreux sont les visiteurs et les visiteuses à s'y rendre avec leur véhicule motorisé individuel. Les routes sont encombrées, les problèmes de stationnement sont récurrents et la charge environnementale est très forte alors que les transports publics pourraient être mieux utilisés.

La mise sur pied d'un système de tickets combinés incluant l'entrée à la manifestation ainsi que les transports publics pour s'y rendre devraient être la réponse à cette surcharge de trafic et aux différentes conséquences néfastes sur le réseau routier et l'environnement que cela représente. De telles mesures sont déjà opérationnelles à satisfaction en Suisse dans différentes villes et cantons. Au niveau national de tels tickets existent déjà pour des grandes foires ou fêtes sportives. Une telle facilité de transports pour se rendre aux manifestations sera un plus pour notre canton.

Une étude devrait vérifier sa faisabilité technique pour l'ensemble du canton tant au niveau des types de manifestations que des entreprises de transports publics.

Questions:

1. Est-ce que le Conseil d'Etat, en tant que commanditaire de prestations en transports publics et en tant qu'instance de subventionnement de la communauté tarifaire cantonale FRIMOBIL, est disposé à exiger qu'un système de tickets combinés manifestations et transports publics soit mis sur pied par FRIMOBIL sur l'ensemble du canton de Fribourg?
2. Si oui, dans quel délai ce système pourrait être réalisé?

3. Est-ce que ce système pourrait être ensuite étendu aux usagers provenant de l'extérieur du canton, ce qui rendrait encore plus attractives nos manifestations?

Le 29 avril 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Avec la communauté tarifaire intégrale Frimobil, le canton de Fribourg dispose depuis 2006 d'une offre tarifaire moderne, adaptée aux besoins des voyageurs pour leurs déplacements réguliers ou occasionnels à l'intérieur du périmètre de la communauté. Comme ailleurs en Suisse, ces communautés tarifaires contribuent à l'attractivité des transports publics en uniformisant et en simplifiant la tarification. D'ailleurs, l'évolution positive du nombre de voyageurs atteste de l'intérêt de telles offres. Des offres combinées avec les communautés tarifaires Libero et Mobilis sont par ailleurs prévues dès la fin de l'année 2009, afin de répondre aussi aux besoins des pendulaires en direction des agglomérations voisines de Berne et de Lausanne.

Dans le cadre de manifestations générant un trafic conséquent, la vente de billets combinés comprenant le titre de transport public et l'entrée à la manifestation permet effectivement d'inciter les visiteurs à utiliser les transports publics. La gestion des différents flux de trafic s'en trouve facilitée. Le prix du billet combiné est en général inférieur au prix des billets émis séparément. Cela implique un effort des deux partenaires: l'organisateur de la manifestation et les entreprises de transport public. L'exemple de l'Estivale Open Air d'Estavayer-le-Lac est à ce titre intéressant. Avec le billet combiné, le visiteur obtient une remise de 10% sur le prix d'entrée et de 20% sur le voyage. Les billets de transport émis dans le périmètre de Frimobil font malheureusement exception puisqu'aucune remise n'est accordée dans ce cas.

Le Conseil d'Etat est favorable au développement de telles offres combinées incluant l'entrée à la manifestation et le titre de transport. La communauté tarifaire Frimobil crée par ailleurs des conditions-cadres favorables à l'extension de ce type d'offres. Il appartient cependant en premier lieu aux collectivités locales et régionales et aux organisateurs de manifestation de les mettre en place. Dans l'agglomération fribourgeoise, la communauté régionale des transports (CUTAF) a déjà travaillé, avec les principaux partenaires concernés, à la mise en place d'un tel système pour les manifestations organisées dans le périmètre CUTAF sans que des solutions concrètes ne puissent être réalisées.

Fort de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions du député Ducotterd:

1. Le Conseil d'Etat entend bien soutenir les efforts des différents partenaires afin que des tickets combinés puissent être mis en place rapidement pour les manifestations d'importance organisées sur le territoire cantonal. Il appartient aux autorités qui ont la compétence d'autoriser ces manifestations d'exiger des organisateurs qu'ils présentent un concept de mobilité intégrant de tels tickets combinés. Dans ce

cadre-là, il y a lieu de distinguer les manifestations sportives régulières, pour lesquelles il est souhaitable que le ticket d'entrée fasse office de titre de transport, des autres manifestations pour lesquelles des solutions adaptées doivent être développées. Le Conseil d'Etat a, par ailleurs, chargé son représentant au comité de direction Frimobil d'insister auprès des entreprises participantes pour que des solutions concrètes puissent bientôt être offertes dans le périmètre de la communauté tarifaire;

2. Le Conseil d'Etat souhaite que des projets pilotes soient rapidement mis en place. Deux types de manifestation devraient être prioritaires dans ce contexte. D'une part, les rencontres sportives organisées sur le site de St-Léonard et, d'autre part, les manifestations organisées à Forum Fribourg et à Espace Gruyère de Bulle. La mise en place prochaine d'un réseau urbain dans l'agglomération bulloise intégrera d'ailleurs parfaitement l'espace d'exposition de Bulle dans le réseau des transports publics;
3. Pour les manifestations d'importance nationale, des offres existent déjà, également en ce qui concerne les manifestations organisées dans le canton de Fribourg. Cependant, il est regrettable que Frimobil n'octroie pas une remise identique à celle pratiquée au niveau suisse. Le Conseil d'Etat souhaite que Frimobil participe pleinement à ce type d'actions avec une remise sur le prix similaire à celle accordée au niveau national. Là aussi, il a chargé son représentant au comité de direction Frimobil d'insister pour qu'une solution soit rapidement trouvée.

En conclusion, le Conseil d'Etat se joint à l'avis du député Ducotterd s'agissant du bien-fondé d'une offre combinée comprenant l'entrée à une manifestation et l'accès aux transports publics pour s'y rendre. Il s'engage donc à encourager la mise en place de pareilles offres, en priorité dans le cadre de manifestations régulières ou de grande importance et dans des délais raisonnables.

Le 7 juillet 2009.

Anfrage QA 3219.09 Christian Ducotterd (Kombinierte Billete [Veranstaltungen und öffentliche Verkehrsmittel])

Anfrage

Sportliche, kulturelle und wirtschaftliche Veranstaltungen gehen oft mit einer Verstopfung des Strassennetzes einher, denn viele Besucherinnen und Besucher reisen im Privatfahrzeug an. Auf den Strassen stockt der Verkehr, Parkplätze sind schwer zu finden und die Umweltbelastung ist hoch, während die öffentlichen Verkehrsmittel besser ausgelastet werden könnten.

Die Einführung von kombinierten Billeten, die den Eintritt zur Veranstaltung sowie die Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln einschliessen, sollten die Lösung für die Verkehrsüberlastung und die verschiedenen negativen Auswirkungen auf das Strassennetz und die

Umwelt darstellen. Derartige Massnahmen funktionieren bereits mit Erfolg in verschiedenen Schweizer Städten und Kantonen. Auf nationaler Ebene existieren derartige Billete bereits für grosse Messen oder Sportanlässe. Ein derartiges Angebot für die Anfahrt zu Veranstaltungen würde einen Pluspunkt für unseren Kanton darstellen.

Eine Studie sollte die technische Machbarkeit für den ganzen Kanton prüfen und zwar sowohl bezüglich der Art der Veranstaltung als auch der öffentlichen Verkehrsunternehmen.

Fragen:

1. Ist der Staatsrat, der die Leistungen des öffentlichen Verkehrs bestellt und den kantonalen Tarifverbund FRIMOBIL subventioniert, bereit, von FRIMOBIL ein Ticketsystem zu verlangen, das den Eintritt zu Veranstaltungen mit der Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln auf dem gesamten Gebiet des Kantons Freiburg kombiniert?
2. Wenn ja, bis wann könnte dieses System eingeführt werden?
3. Kann dieses System in einer zweiten Phase auch auf Besucher ausgedehnt werden, die von ausserhalb des Kantons anreisen, was unsere Veranstaltungen noch attraktiver machen würde?

Den 29. April 2009.

Antwort des Staatsrats

Mit dem integralen Tarifverbund Frimobil verfügt der Kanton Freiburg seit 2006 über ein modernes Tarifangebot, das den Bedürfnissen der Reisenden für ihre regelmässigen und gelegentlichen Fahrten innerhalb des Tarifverbunds entspricht. Wie in der übrigen Schweiz verbessern Tarifverbünde die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs dank vereinheitlichter und vereinfachter Tarife. Die Zunahme der Benutzerzahlen bestätigt das Interesse von derartigen Angeboten. Kombinierte Angebote mit den Tarifverbänden Libero und Mobilis sind übrigens ab Ende 2009 vorgesehen, um auch die Bedürfnisse der Pendler zu berücksichtigen, die in die benachbarten Agglomerationen von Bern und Lausanne reisen.

Bei Veranstaltungen mit grossem Verkehrsaufkommen erlaubt es der Verkauf von kombinierten Billeten, die den Eintritt zur Veranstaltung und den Fahrschein für die Anfahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln beinhalten, die Besucher zu animieren, die öffentlichen Verkehrsmittel zu benutzen. Die Verkehrsflüsse lassen sich dadurch leichter lenken. Der Preis eines kombinierten Billets ist in der Regel tiefer als der Preis von separat gekauften Billeten. Folglich müssen beide Partner Konzessionen machen: Der Veranstalter und die öffentlichen Verkehrsunternehmen. Das Beispiel des Estivale Open Air in Estavayer-le-Lac ist in dieser Beziehung interessant. Mit dem kombinierten Billet profitiert der Besucher von einer 10%-Ermässigung auf den Eintrittspreis und von einer 20%-Ermässigung auf die Anreise. Die innerhalb der Frimobil-Zone aus-

gestellten Fahrscheine sind leider davon ausgeschlossen, da keine Ermässigung gewährt wird.

Der Staatsrat spricht sich für die Entwicklung derartiger Angebote aus, die den Eintritt zu Veranstaltungen mit dem Fahrschein kombinieren. Der Tarifverbund Frimobil schafft übrigens günstige Rahmenbedingungen für die Ausdehnung derartiger Angebote. Allerdings sind in erster Linie die örtlichen und regionalen Körperschaften sowie die Veranstalter dafür zuständig, derartige Angebote aufzustellen. In der Agglomeration Freiburg hat der Verkehrsverbund der Agglomeration (CUTAF) bereits mit den wichtigsten betroffenen Partnern zusammengearbeitet, um ein derartiges System für Veranstaltungen aufzustellen, die auf dem Gebiet des Verkehrsverbunds organisiert werden, ohne aber konkrete Lösungen umsetzen zu können.

Dies vorausgeschickt, antwortet der Staatsrat wie folgt auf die Fragen von Grossrat Ducotterd:

1. Der Staatsrat ist bereit, die Bemühungen der verschiedenen Partner zu unterstützen, damit kombinierte Bilette rasch für grosse Veranstaltungen auf dem Kantonsgebiet angeboten werden können. Die Behörden, die für die Bewilligung dieser Veranstaltungen zuständig sind, können von den Veranstaltern zu verlangen, dass sie ein Verkehrskonzept vorlegen, das kombinierte Bilette einbezieht. Hier muss unterschieden werden zwischen regelmässigen sportlichen Veranstaltungen, bei denen ein kombiniertes Eintrittsbillet mit Fahrschein wünschenswert ist, und anderen Veranstaltungen, für die passende Lösungen ausgearbeitet werden müssen. Der Staatsrat hat im Übrigen seinen Vertreter im Vorstand von Frimobil beauftragt, bei den betroffenen Unternehmen Druck zu machen, damit bald konkrete Lösungen innerhalb des Tarifverbunds angeboten werden können;
2. Der Staatsrat wünscht, dass Pilotprojekte möglichst rasch aufgestellt werden. Zwei Arten von Veranstaltungen sollten seiner Meinung nach Priorität erhalten: Einerseits die Sportveranstaltungen in St-Léonard und andererseits die Veranstaltungen, die im Forum Freiburg und im Espace Gruyère in Bulle organisiert werden. Die bevorstehende Einführung eines Stadtnetzes in der Agglomeration Bulle wird übrigens den Ausstellungsraum in Bulle sehr gut in das öffentliche Verkehrsnetz einbinden;
3. Für Veranstaltungen von nationaler Bedeutung gibt es bereits Angebote, dies auch für Veranstaltungen, die im Kanton Freiburg organisiert werden. Dennoch ist es schade, dass Frimobil keine Vergünstigung bietet, die mit der vergleichbar ist, die auf nationaler Ebene geboten wird. Der Staatsrat wünscht, dass Frimobil voll und ganz an derartigen Aktionen teilnimmt und eine mit der übrigen Schweiz vergleichbare Vergünstigung bietet. Auch in dieser Beziehung hat er seinen Vertreter im Vorstand von Frimobil beauftragt, darauf hinzuwirken, dass eine rasche Lösung gefunden wird.

Der Staatsrat geht mit Grossrat Ducotterd einig, dass ein kombiniertes Angebot bestehend aus dem Eintritt

zu einer Veranstaltung und der Anfahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln eine gute Sache ist. Er verpflichtet sich deshalb, die Einführung derartiger Angebote innerhalb einer vernünftigen Frist zu fördern und zwar vorrangig für regelmässige und grosse Veranstaltungen.

Den 7. Juli 2009.

Question QA3221.09 Moritz Boschung (répartition linguistique du personnel de l'Etat)

Question

Les informations reçues de la part du Service du personnel et d'organisation de l'Etat de Fribourg (SPO) concernant la langue maternelle française et/ou allemande du personnel de l'Etat démontrent le résultat suivant (état février 2009):

Quoi / Qui	Total	Dont langue française	Dont langue allemande
Parts française et allemande de la population totale du canton selon le dernier recensement de la population de l'année 2000	223 377 (100%)	152 766 (68,4%)	70 611 (31,6%)
Personnel de l'Etat au total	15 350 (100%)	11 384 (73,5%)	4066 (26,5%)
Cadres supérieurs selon les art. 4 et 5 du règlement du personnel	99 (100%)	78 (78,8%)	21 (21,2%)
Idem dans l'année 2004	103 (100%)	79 (76,7%)	24 (23,3%)
Idem dans l'année 1999	102 (100%)	77 (75,5%)	25 (24,5%)
Cadres supérieurs et fonctions classes 26 et supérieures (y compris fonctions spécialisées, professeurs UNI/HES non compris)		75%	25%
Cadres supérieurs et fonctions classes 28 et supérieures (y compris fonctions spécialisées, professeurs UNI/HES non compris)		75%	25%

Ces chiffres permettent de conclure que le personnel de l'Etat de langue allemande est globalement sous-représenté proportionnellement à la population totale et notamment dans les classes de traitement supérieures. Chez les cadres supérieurs au sens des articles 4 et 5 du règlement du personnel de l'Etat, on constate d'ailleurs une diminution de la part du personnel de langue allemande au cours des dix dernières années. Aujourd'hui, on compte seulement un cadre supérieur sur cinq qui est de langue allemande. Les engagements effectués depuis le mois de février confirment cette appréciation. L'état actuel peut s'expliquer par diverses raisons. Il semble, entre autres, que l'administration cantonale est considérée par les personnes externes comme étant largement de langue française et qu'elle n'est de ce fait pas assez attractive pour les personnes de langue allemande qui ne maîtrisent pas suffisamment le français. Cette situation peut retenir des candidats compétents de postuler, ce d'autant plus qu'un service de traduction allemand-français fait

défaut (en revanche il existe un service de traduction français-allemand). Même si lors de l'engagement, on doit tout d'abord tenir compte des qualifications, il sied de relever, notamment pour un canton qui connaît l'égalité des langues au niveau de la Constitution, que la situation actuelle est insatisfaisante et qu'elle doit être améliorée.

Par conséquent je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord, lors de futurs engagements – tout en tenant compte des qualifications exigées pour les candidats – de procéder à une correction et de respecter véritablement la répartition linguistique lors des futurs engagements de cadres et de personnel?
2. Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord de faire figurer la répartition linguistique des nouveaux engagements de personnel dans le rapport d'activité annuel du Conseil d'Etat (y compris la répartition par direction)?
3. Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord d'introduire dans le règlement du personnel une disposition particulière permettant d'assurer une répartition proportionnelle des langues auprès du personnel de l'Etat?

Le 8 mai 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Avant de répondre précisément aux questions posées par le député, il apparaît nécessaire de situer celles-ci dans un cadre plus général.

1. Principes liés au recrutement du personnel, spécifiquement des cadres supérieurs

En ce qui concerne le recrutement et l'engagement des cadres supérieurs, il convient de rappeler que le Conseil d'Etat approuve l'engagement proposé par les autorités d'engagement qui sont les directions et les établissements personnalisés (cf. art. 8 let. d, LPers). Seuls les directeurs et directrices des établissements personnalisés et les chef-fe-s des services centraux (par exemple de l'Administration des finances, du Service du personnel et d'organisation, du Service de l'informatique et des télécommunications, ou encore du Service des bâtiments) sont directement engagés par le Conseil d'Etat. En ce qui concerne les personnes qui ne sont pas des cadres supérieurs, les directions et les établissements assument seuls la compétence d'engagement, sans devoir se référer au Conseil d'Etat, sous réserve toutefois du préavis du SPO ou d'une entité de gestion du personnel.

Dans tous les cas de figure, le Conseil d'Etat, les autorités d'engagement, les entités de gestion et le SPO sont tenus de respecter, lors de l'engagement du personnel, les principes contenus dans la politique du personnel de l'Etat. La promotion du bilinguisme fait également

partie de la politique du personnel selon l'article 4 LPers reproduit ci-après:

Art. 4 Objectif

La politique du personnel a pour but de valoriser de manière optimale les ressources humaines de l'Etat en se fondant sur les principes suivants:

- a) *la gestion dynamique et prévisionnelle du personnel;*
- b) *le respect de l'intégrité du collaborateur ou de la collaboratrice et son épanouissement professionnel;*
- c) *la flexibilité et la mobilité du personnel tant à l'intérieur des Directions et établissements qu'entre ces unités;*
- d) *l'égalité des chances et l'égalité de traitement entre hommes et femme;*
- e) *la participation du collaborateur ou de la collaboratrice au processus décisionnel;*
- f) *l'information et la consultation régulière du personnel;*
- g) *la création de places pour les personnes accomplissant un apprentissage ou une formation;*
- h) *l'intégration des personnes handicapées;*
- i) *l'intégration des personnes sans emploi;*
- j) *la promotion du bilinguisme.*

Le règlement du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers) prévoit à son article 20 que le SPO est chargé d'établir des directives sur la manière de traiter les offres de service et d'évaluer les aptitudes des candidats ou candidates. Ces directives doivent tenir compte des principes de politique du personnel relatifs à la promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes et à la promotion du bilinguisme. Selon ce même article, le SPO doit également fournir des outils relatifs à la définition des compétences nécessaires pour occuper le poste mis au concours et à l'évaluation des compétences du candidat ou de la candidate. Les travaux du SPO se sont concentrés tout d'abord sur la mise à disposition des outils relatifs à la définition des compétences et un référentiel des compétences a été élaboré. Ce référentiel – qui comporte également la définition des compétences linguistiques à différents niveaux – sera soumis au Conseil d'Etat en automne 2009 en relation avec le développement du projet «conduite par objectifs et évaluation des prestations» (CPO). Les directives complémentaires relatives à la promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes et à la promotion du bilinguisme suivront une fois le projet CPO adopté.

2. Répartition linguistique actuelle

Le Conseil d'Etat constate sur la base des chiffres fournis par le SPO que:

- la part du personnel de l'Etat qui parle l'allemand diffère de 5% par rapport à la répartition globale des langues dans la population totale du canton (26,5% contre 31,6%). Cette différence se traduit par un nombre de 770 personnes sur 15 350 personnes engagées à l'Etat de Fribourg.
- la part des cadres supérieurs qui parle l'allemand diffère de 10% par rapport à la répartition globale des langues dans la population totale du canton (21,2% contre 31,6%). Cette différence se traduit par une dizaine de cadres supérieurs sur un total de 99. Il est juste de constater que ce rapport s'est dégradé d'environ 3% entre 1999 et 2009, ce qui correspond à 3 cadres.
- la comparaison pour l'ensemble des cadres supérieurs y compris les spécialistes (à partir de la classe 26 ou 28) donne des résultats légèrement meilleurs (la différence est de 6,6%).

Il convient de souligner que ces statistiques ne tiennent pas compte des personnes qui sont bilingues. Le logiciel informatique ne peut pas procéder au recensement de ces personnes. Pour ce faire, il faudrait réaliser une enquête auprès du personnel de l'Etat sur les compétences linguistiques réelles.

Réponse aux questions

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord, lors de futurs engagements – tout en tenant compte des qualifications exigées pour les candidats – de procéder à une correction et de respecter véritablement la répartition linguistique lors des futurs engagements de cadres et de personnel?*

Le Conseil d'Etat est de l'avis que les compétences professionnelles, dont font partie les exigences linguistiques selon la fonction exercée et le poste occupé, constituent les éléments-clés pour répondre aux exigences de la fonction. Ce sont donc ces compétences qui sont évaluées en premier lieu lors d'un engagement. Les annonces publiées dans la presse pour des postes vacants mentionnent d'ailleurs les compétences linguistiques exigées. Cas échéant, elles sont examinées lors de l'entretien d'engagement.

Cela étant, comme le relève le député, les qualifications professionnelles restent prioritaires et le Conseil d'Etat est de l'avis que l'on ne saurait faire de concessions au niveau des compétences professionnelles, au seul profit d'un équilibrage de la répartition linguistique. Ainsi, en ce qui concerne les mesures de correction demandées, le Conseil d'Etat n'y est pas favorable dans la mesure où la répartition linguistique du personnel de l'Etat, par rapport à la répartition dans la population cantonale, ne peut constituer un objectif en soi. Ce qui compte, en finalité, c'est la garantie du fonctionnement de l'administration cantonale pour les deux parties linguistiques, fonctionnement qui doit être assumé par des personnes compétentes. Cet objectif a toujours été le premier souci des autorités d'engagement. Or, le Conseil d'Etat constate que le droit de chaque citoyen du canton de Fribourg de recevoir les prestations et

renseignements de l'administration selon le principe constitutionnel de la territorialité, est respecté.

Enfin, le Conseil d'Etat estime que toute intervention active dans ce domaine pourrait nuire à la libre concurrence sur le marché du travail, dans la mesure où l'on donnerait d'emblée la préférence à une personne de langue allemande lorsque la fonction ne demande pas expressément la connaissance de cette langue. La promotion de la répartition linguistique par de telles mesures pourrait être considérée comme une discrimination lors de la procédure d'engagement. Une telle «discrimination positive» ne saurait être acceptée par l'Etat.

2. *Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord de faire figurer la répartition linguistique des nouveaux engagements de personnel dans le rapport d'activité annuel du Conseil d'Etat (y compris la répartition par direction)?*

Dans la mesure où il ne partage pas l'objectif recherché par le député (cf. réponse à la question 1), le Conseil d'Etat n'entend pas procéder à une telle publication qui comporterait d'ailleurs de sérieuses difficultés et ne présenterait pas non plus une situation conforme à la réalité qui est plus nuancée et complexe. En effet, où classer les parfaits bilingues, les francophones et germanophones qui disposent de très bonnes connaissances de l'autre langue? A cet égard, il sied aussi de signaler que certaines directions connaissent, de par la nature et les destinataires de leurs prestations, une répartition linguistique spécifique.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord d'introduire dans le règlement du personnel une disposition particulière permettant d'assurer une répartition proportionnelle des langues auprès du personnel de l'Etat?*

Comme déjà évoqué, le SPO présentera au Conseil d'Etat des directives concernant la promotion du bilinguisme dans l'administration cantonale lors du processus de recrutement, conformément à l'article. 20 RPers. Le Conseil d'Etat se prononcera sur ces directives sous l'angle des principes précités sous les points précédents. Il n'entend dès lors pas introduire des dispositions complémentaires au niveau du règlement du personnel. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a été informé par le SPO que le programme de formation du personnel de l'Etat pour 2010 prévoit un cours spécifique concernant le recrutement du personnel, notamment destiné aux cadres en charge de procéder à la sélection. Le Conseil d'Etat a donné mandat au SPO d'intégrer dans ces cours la question de la promotion du bilinguisme, la promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes et l'intégration des personnes sans emploi ou handicapées, afin de mieux sensibiliser les décideurs sur ces objets de la politique de personnel ancrés dans la LPers.

Le 30 juin 2009.

Anfrage QA3221.09 Moritz Boschung (Sprachverhältnis beim Staatspersonal)

Anfrage

Eine Nachfrage beim Personaldienst der Kantonalen Verwaltung betreffend französischer und/oder deutscher Muttersprache der Staatsangestellten hat folgendes Ergebnis (Stand Februar 2009) gezeitigt:

Was/Wer	Total	Davon Französisch- sprachige	Davon Deutsch- sprachige
Bevölkerungsanteil französisch und deutsch an der Gesamtbevölkerung des Kantons gemäss letzter Volkszählung vom Jahre 2000	223 377 (100%)	152 766 (68,4%)	70 611 (31,6%)
Staatsangestellte total	15 350 (100%)	11 384 (73,5%)	4 066 (26,5%)
Höhere Kader gemäss Art. 4 und 5 des Staatspersonalreglementes	99 (100%)	78 (78,8%)	21 (21,2%)
Idem im Jahre 2004	103 (100%)	79 (76,7%)	24 (23,3%)
Idem im Jahre 1999	102 (100%)	77 (75,5%)	25 (24,5%)
Höheres Kader und Funktionen ab Lohnklasse 26 und höher (inklusive höhere Spezialistenfunktionen, ohne Professoren UNI /FH)		75%	25%
Höheres Kader und Funktionen ab Lohnklasse 28 und höher (inklusive höhere Spezialistenfunktionen, ohne Professoren UNI/FH)		75%	25%

Aus diesen Zahlen lässt sich schliessen, dass die deutschsprachigen Staatsangestellten im Verhältnis zur Gesamtbevölkerungszahl proportional insgesamt und vor allem in den höheren Lohnklassen untervertreten sind. Bei den höheren Kadern gemäss Art. 4 und 5 des Staatspersonalreglementes ist zudem in den letzten 10 Jahren der proportionale Anteil der Deutschsprachigen zurückgegangen. Heute ist nur noch jedes fünfte Mitglied des höheren Kadern deutscher Sprache. Die seit Februar bekanntgegebenen Ernennungen verstärken diesen Eindruck. Der heutige Zustand mag mehrere Gründe haben. Unter anderem erscheint die Staatsverwaltung für Aussenstehende weitgehend als Französisch, und für Deutschsprachige, die das Französische nicht sehr gut beherrschen, nicht sehr attraktiv. Dies mag geeignete deutschsprachige Kandidaten davon abhalten, sich zu melden, umso mehr als ein eigentlicher Übersetzungsdienst deutsch-französisch fehlt (im Gegensatz dazu gibt es einen französisch-deutschen Übersetzungsdienst). Auch wenn bei der Anstellung in erster Linie die Qualifikation berücksichtigt werden muss, ist die gegenwärtige Situation für einen Kanton, der die Gleichberechtigung der beiden amtlichen Sprachen in der Verfassung festgehalten hat, nicht befriedigend und verlangt nach Verbesserungen.

Ich stelle deshalb dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Ist der Staatsrat bereit, bei künftigen Anstellungen – durchaus unter Berücksichtigung der erforderlichen Qualifikationen der Kandidaten – für eine Korrektur zu sorgen und bei künftigen Anstellungen sowohl beim Kader wie auch beim ganzen Personal das Verhältnis der Sprachen wirklich zu respektieren?
2. Ist der Staatsrat bereit, im jährlichen Rechenschaftsbericht betreffend Neuanstellungen Auskunft über die Sprachenzugehörigkeit des Personals (inkl. Aufteilung nach Direktionen) zu geben?
3. Ist der Staatsrat bereit, im Personalreglement eine diesbezügliche Bestimmung aufzunehmen, um das proportionale Verhältnis der Sprachen beim Verwaltungspersonal sicherzustellen?

Den 8. Mai 2009.

Antwort des Staatsrates

Vorbemerkung

Bevor auf die einzelnen Fragen des Grossrates eingegangen wird, sollten diese in einen allgemeineren Rahmen gestellt werden.

1. Grundsätze bei der Personalrekrutierung, speziell beim höheren Kader

Bei der Rekrutierung und Anstellung höherer Kadermitarbeitender genehmigt der Staatsrat deren Anstellung, die von den Anstellungsbehörden, nämlich den Direktionen und Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit beantragt wird (s. Art. 8 Bst. d StPG). Nur die Direktorinnen und Direktoren der Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit und die Chefinnen und Chefs der zentralen Dienste (z.B. der Finanzverwaltung, des Amts für Personal und Organisation, des Amts für Informatik und Telekommunikation oder auch des Hochbauamts) werden direkt vom Staatsrat angestellt. Bei Personen, die nicht zum höheren Kader gehören, sind die Direktionen und Anstalten allein für die Anstellung zuständig, ohne sich an den Staatsrat wenden zu müssen, allerdings unter Vorbehalt der Stellungnahme des POA oder einer Fachstelle für die Personalbewirtschaftung.

In allen Fällen jedoch haben sich der Staatsrat, die Anstellungsbehörden, die Personalfachstellen und das POA bei der Anstellung des Personals an die Grundsätze der Personalpolitik des Staates zu halten. Die Förderung der Zweisprachigkeit gehört ebenfalls zur Personalpolitik gemäss Artikel 4 StPG:

Art. 4 Ziel

Ziel der Personalpolitik ist es, die Personalressourcen des Staates optimal zur Geltung zu bringen. Sie beruht auf folgenden Grundsätzen:

- a) dynamische und vorausschauende Personalbewirtschaftung;
- b) Wahrung der Integrität und berufliche Entfaltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter;

- c) *Flexibilität und Mobilität des Personals sowohl innerhalb der Direktionen und Anstalten wie auch zwischen diesen Einheiten;*
- d) *Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Frau und Mann;*
- e) *Mitwirkung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Entscheidungsprozess;*
- f) *regelmässige Information und Konsultation des Personals;*
- g) *Schaffung von Stellen für Personen, die eine Lehre oder eine Ausbildung absolvieren;*
- h) *Eingliederung behinderter Personen;*
- i) *Eingliederung von Arbeitslosen;*
- j) *Förderung der Zweisprachigkeit.*

Nach Artikel 20 des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR) erlässt das Amt für Personal und Organisation Richtlinien für die Bearbeitung der Bewerbungen und die Eignungsbeurteilung der Bewerberinnen und Bewerber. Diese Richtlinien müssen den Grundsätzen der Personalpolitik hinsichtlich der Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann und der Förderung der Zweisprachigkeit Rechnung tragen. Ebenfalls nach diesem Artikel muss das Personalamt ausserdem Instrumente zur Umschreibung der Anforderungen der ausgeschriebenen Stelle und zur Eignungsbeurteilung der Bewerberin oder des Bewerbers zur Verfügung stellen. Die Arbeiten des POA haben sich zunächst darauf konzentriert, die Instrumente für die Umschreibung der Anforderungen bereitzustellen, und es ist ein Kompetenzmodell erarbeitet worden. Dieses Kompetenzmodell – das auch die Umschreibung der Sprachkompetenzen auf verschiedenen Niveaus enthält – wird dem Staatsrat im Herbst 2009 in Verbindung mit der Entwicklung des Projekts über die zielorientierte Führung und Analyse der erbrachten Leistungen unterbreitet. Die ergänzenden Richtlinien bezüglich Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann und Förderung der Zweisprachigkeit werden folgen, sobald dieses Projekt genehmigt ist.

2. Gegenwärtiges Sprachverhältnis

Der Staatsrat stellt anhand der Zahlenangaben des POA Folgendes fest:

- Der Anteil der deutschsprachigen Staatsangestellten ist 5% geringer als der Gesamtanteil der Deutschsprachigen in der Gesamtbevölkerung des Kantons (26,5% gegenüber 31,6%). Diese Differenz entspricht zahlenmässig 770 Personen auf 15 350 beim Staat Freiburg angestellte Personen.
- Der Anteil der deutschsprachigen höheren Kadermitarbeitenden liegt 10% unter dem Gesamtanteil der Deutschsprachigen in der Gesamtbevölkerung des Kantons (21,2% gegenüber 31,6%). Diese Differenz entspricht etwa zehn höheren Kadermitarbeitenden auf insgesamt 99. Es trifft zu, dass sich

dieses Verhältnis von 1999–2009 um rund 3% verschlechtert hat, was etwa 3 Kaderstellen entspricht.

- Aus dem Vergleich sämtlicher höherer Kader einschliesslich der Spezialisten (ab Gehaltsklasse 26 oder 28) ergibt sich ein etwas besseres Verhältnis (Differenz von 6,6%).

In diesen Statistiken sind übrigens die Zweisprachigen nicht berücksichtigt, weil mit der Software die Erhebung dieser Personen nicht möglich ist. Dazu bräuchte es eine Umfrage bei Staatspersonal zu den wirklichen Sprachkompetenzen.

Beantwortung der Fragen

1. *Ist der Staatsrat bereit, bei künftigen Anstellungen – durchaus unter Berücksichtigung der erforderlichen Qualifikationen der Kandidaten – für eine Korrektur zu sorgen und bei künftigen Anstellungen sowohl beim Kader wie auch beim ganzen Personal das Verhältnis der Sprachen wirklich zu respektieren?*

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die beruflichen Fähigkeiten, zu denen je nach Funktion und Stelle auch die sprachlichen Anforderungen gehören, die Schlüsselemente für die Anforderungen der Funktion sind. Diese Kompetenzen werden also bei einer Anstellung in erster Linie beurteilt. In den in der Presse veröffentlichten Stellenanzeigen werden übrigens jeweils die erforderlichen Sprachkenntnisse angegeben. Diese werden gegebenenfalls beim Anstellungsgespräch geprüft.

Dennoch sind und bleiben, wie von Grossrat Boschung bemerkt, die beruflichen Qualifikationen vorrangig, und nach Ansicht des Staatsrates sollten auf der Ebene der beruflichen Fähigkeiten keine Konzessionen nur zugunsten eines ausgewogenen Sprachverhältnisses gemacht werden. So spricht sich denn der Staatsrat auch gegen die verlangten Korrekturmassnahmen aus, da ein Sprachenanteil in der Kantonsverwaltung im Verhältnis zum Sprachenanteil in der kantonalen Gesamtbevölkerung nicht eigentlich das Ziel sein kann. Was schlussendlich zählt, ist die Garantie einer für beide Sprachgruppen funktionierenden Kantonsverwaltung, wofür kompetente Verwaltungsangestellte zu sorgen haben. Dieses Ziel ist bei den Anstellungsbehörden immer im Vordergrund gestanden. Der Staatsrat stellt auch fest, dass das Recht jeder Bürgerin und jedes Bürgers des Kantons Freiburg, von der Verwaltung Leistungen oder Auskünfte nach dem verfassungsrechtlichen Territorialitätsprinzip zu erhalten, gewahrt ist.

Schliesslich ist der Staatsrat der Meinung, dass jegliche aktive Intervention in diesem Bereich dem freien Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt schaden könnte, wenn der Vorzug zum vornherein einer deutschsprachigen Person gegeben würde, wenn für die entsprechende Funktion nicht ausdrücklich Deutschkenntnisse verlangt werden. Ein ausgewogeneres Sprachverhältnis mit solchen Mitteln erreichen zu wollen, könnte als Diskriminierung im Anstellungsverfahren aufgefasst

werden. Eine solche «positive Diskriminierung» kann also nicht ein staatliches Ziel sein.

2. *Ist der Staatsrat bereit, im jährlichen Rechenschaftsbericht betreffend Neuanstellungen Auskunft über die Sprachzugehörigkeit des Personals (inkl. Aufteilung nach Direktionen) zu geben?*

Da der Staatsrat in Bezug auf das von Grossrat Borschung angestrebte Ziel nicht gleicher Meinung ist (s. Antwort auf Frage 1), will er keine solchen Angaben veröffentlichen, auch weil dies sehr schwierig wäre und auch nicht richtig den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechen würde, die nuancierter und komplexer sind. Wo wären denn die perfekt Zweisprachigen, die Deutsch- und Französischsprachigen mit sehr guten Kenntnissen der jeweils anderen Sprache, einzuordnen? Diesbezüglich ist auch darauf hinzuweisen, dass in einigen Direktionen entsprechend der Art und der Empfänger ihrer Leistungen ein besonderes Sprachverhältnis vorherrscht.

3. *Ist der Staatsrat bereit, im Personalreglement eine diesbezügliche Bestimmung aufzunehmen, um das proportionale Verhältnis der Sprachen beim Verwaltungspersonal sicherzustellen?*

Das POA wird dem Staatsrat wie schon erwähnt Richtlinien zur Förderung der Zweisprachigkeit in der Kantonsverwaltung im Rekrutierungsverfahren entsprechend Artikel 20 StPR vorlegen. Der Staatsrat wird sich zu diesen Richtlinien hinsichtlich der vorerwähnten Grundsätze äussern. Er will daher keine ergänzenden Bestimmungen auf Ebene des Personalreglements einführen. Ausserdem ist der Staatsrat vom POA informiert worden, dass nach dem Ausbildungsprogramm für das Staatspersonal 2010 ein spezifischer Kurs für die Personalrekrutierung angeboten wird, der sich insbesondere an die Kader richtet, die mit der Personalselektion betraut sind. Der Staatsrat hat das POA beauftragt, in diese Kurse die Frage der Förderung der Zweisprachigkeit, der Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann und der Eingliederung Arbeitsloser oder Behinderter einzubeziehen, um die Entscheidungsträger in diesen im StPG verankerten personalpolitischen Belangen besser zu sensibilisieren.

Den 30. Juni 2009.

Question QA 3223.09 Bruno Fasel (transport des patients)

Question

Des rendez-vous pour des examens supplémentaires chez des médecins extérieurs à l'hôpital ont été fixés pour un patient en séjour à l'hôpital de Tavers. Renseignements pris auprès des responsables, on lui a fait savoir que c'était à lui de s'organiser de manière à pouvoir se rendre à ces rendez-vous. Le patient avait heureusement sa propre voiture.

Mes questions au Conseil d'Etat:

1. Comment les transports sont-ils réglés dans de tels cas? (notamment si le patient ne possède pas de véhicule).
2. N'incombe-t-il pas à l'hôpital d'organiser les transports nécessaires? (notamment en sachant que les comptes d'exploitation 2008 de l'hôpital fribourgeois mentionnent 98 000 francs pour des véhicules et 28 747 984 francs pour autres prestations aux patients)

Le 11 mai 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

1. *Comment les transports sont-ils réglés dans de tels cas? (notamment si le patient ne possède pas de véhicule).*

Durant le séjour hospitalier d'un patient (traitement stationnaire), c'est à l'hôpital d'organiser le transport pour que le patient puisse se rendre, durant son séjour, dans un autre hôpital ou chez un autre médecin afin d'y subir des examens ou traitements supplémentaires. Les coûts de tels transports sont à la charge de l'hôpital.

La définition du traitement stationnaire est donnée par l'«Ordonnance sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux, les maisons de naissance et les établissements médico-sociaux dans l'assurance-maladie (OCP, RS 832.104)». Ainsi, sont réputés traitements hospitaliers des séjours d'au moins 24 heures pour des examens, des traitements et des soins à l'hôpital ou dans une maison de naissance; de moins de 24 heures au cours desquels un lit est occupé durant une nuit; en cas de transfert dans un autre hôpital; en cas de décès (art. 3 OCP).

Pour un patient qui se rend à l'hôpital pour y subir un traitement ambulatoire et qui nécessite également des examens ou un traitement supplémentaire dans un autre hôpital ou chez un autre médecin, c'est à la personne concernée d'organiser son déplacement et d'en supporter les coûts. Pour des personnes qui ne peuvent pas recourir à d'autres moyens de transport, des offres ont été mises en place par des organismes comme la *Fondation Passe Partout* ou la *Croix-Rouge*.

Un cas tel que celui décrit par le député Fasel ne devrait donc en principe pas se produire. Cependant, n'ayant pu obtenir de détails supplémentaires permettant d'identifier ce cas, le Conseil d'Etat ne peut s'exprimer davantage.

2. *N'incombe-t-il pas à l'hôpital d'organiser les transports nécessaires? (notamment en sachant que les comptes d'exploitation 2008 de l'hôpital fribourgeois mentionnent 98 000 francs pour des véhicules et 28 747 984 francs pour autres prestations aux patients)*

Comme expliqué sous point 1 ci-dessus, c'est à l'hôpital d'organiser les transports nécessaires pour le traitement des patients en traitement stationnaire. Le

montant de 98 000 francs figurant dans les comptes 2008 de l'hôpital fribourgeois sous la rubrique comptable «Achat de véhicule» concerne les coûts relatifs à l'acquisition d'un véhicule par l'HFR Riaz notamment pour le transport des patients ne nécessitant pas d'assistance médicale. Les 28 747 984 francs comptabilisés dans les comptes 2008 de l'hôpital fribourgeois sous la rubrique comptable «Autres prestations aux malades» sont des recettes en faveur de l'hôpital fribourgeois pour différentes prestations effectuées pour des patients stationnaires et ambulatoires, comme des recettes pour la diététique et la diabétologie ou pour la neuropsychologie.

Le 15 juillet 2009.

Anfrage QA 3223.09 Bruno Fasel (Patienten-Transporte)

Frage

Ein Patient im Spital Tafers bekam vom Spital Termine für weitere Untersuchungen bei auswärtigen Ärzten (als Spitalinsasse). Nach Rücksprache mit den Verantwortlichen wurde ihm klargestellt, es sei sein Problem, wie er die Termine bei den auswärtigen Ärzten einhalten könne. Der Patient war in der glücklichen Lage, dass er selber ein Auto hatte.

Meine Fragen an den Staatsrat:

1. Wie ist bei solchen Fällen der Patienten-Transport geregelt? (wenn der Patient kein Fahrzeug besitzt).
2. Ist es nicht die Aufgabe des Spitals die nötigen Transporte zu organisieren? (nachdem in der Staatsrechnung 2008 98 000 Franken für Fahrzeuge und 28 747 984 Franken für andere Leistungen für Patienten festgehalten sind)

Den 11. Mai 2009.

Antwort des Staatsrates

1. Wie ist bei solchen Fällen der Patienten-Transport geregelt? (wenn der Patient kein Fahrzeug besitzt).

Während des stationären Spitalaufenthalts ist es Sache des Spitals den Transport zu organisieren, damit sich ein Patient für zusätzliche Untersuchungen und Behandlungen in ein anderes Spital oder zu einem anderen Arzt begeben kann. Die Kosten für den Transport gehen in diesem Fall zu Lasten des Spitals.

Was die Definition der stationären Behandlung anbelangt, ist diese in der «Verordnung über die Kostenermittlung und die Leistungserfassung durch Spitälern, Geburtshäuser und Pflegeheime in der Krankenversicherung (VKL, SR 832.104)» erläutert. So gelten als stationäre Behandlung Aufenthalte zur Untersuchung, Behandlung und Pflege im Spital von mindestens 24 Stunden; von weniger als 24 Stunden, bei denen während einer Nacht ein Bett belegt wird; im Spital bei Überweisung in ein anderes Spital; bei Todesfällen (Art. 3, VKL).

Begibt sich eine Person für eine ambulante Behandlung ins Spital und benötigt sie dann zusätzliche Untersuchungen oder Behandlungen durch ein anderes Spital oder einen anderen Arzt, so ist es Sache des Betroffenen den Transport zu organisieren und auch die Kosten zu tragen. Für Personen, die nicht auf andere Transportmittel zurückgreifen können, bieten Organisationen wie die *Stiftung Passe Partout* oder das *Rote Kreuz* Transporte an.

Ein Fall, wie ihn Grossrat Fasel beschreibt, sollte also im Prinzip nicht eintreten. Der Staatsrat kann jedoch dazu nicht näher Stellung nehmen, weil er keine genaueren Angaben zum vorliegenden Fall erhalten hat.

2. Ist es nicht die Aufgabe des Spitals die nötigen Transporte zu organisieren? (nachdem in der Staatsrechnung 2008 98 000 Franken für Fahrzeuge und 28 747 984 Franken für andere Leistungen für Patienten festgehalten sind).

Wie bereits unter Punkt 1 erwähnt, ist es Sache des Spitals die notwendigen Transporte für Patienten in stationärer Behandlung zu organisieren. Der Betrag von 98 000 Franken, der in der Rechnung des Freiburger Spitals 2008 unter der Rubrik «Anschaffung Fahrzeug» ausgewiesen ist, betrifft die Anschaffungskosten eines Fahrzeugs durch das HFR Riaz, unter anderem zum Transport von Patienten, die keine medizinische Unterstützung brauchen. Die 28 747 987 Franken, die sich in der Rechnung des Freiburger Spitals unter der Rubrik «Andere Leistungen für Patienten» befinden, sind Einnahmen des Freiburger Spitals aus verschiedenen Dienstleistungen im ambulanten und stationären Bereich, wie Einnahmen für die Ernährungsberatung und Diabetologie oder für Dienstleistungen im Bereich der Neuropsychologie.

Den 15. Juli 2009.

Question QA 3224.09 Charles Brönnimann (publicité paysagère)

Question

En bordure de nos routes cantonales et des autoroutes, la «publicité» a sa place. Elle a également sa place sur les bus. Les centres commerciaux ont leur publicité là où ils le souhaitent, etc.

A ma connaissance, la publicité paysagère n'est toujours pas autorisée dans notre canton. Il semblerait qu'elle soit autorisée essentiellement en Suisse allemande.

La publicité paysagère constitue une source de revenu supplémentaire pour les paysans. Elle peut être attrayante, novatrice, temporaire et respectueuse de l'environnement puisqu'elle se pratique avec des ressources naturelles.

Je me permets dès lors de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Quelles sont aujourd'hui les bases légales pour interdire une publicité paysagère?
2. Afin de supprimer une inégalité de traitement, le Conseil d'Etat est-il prêt à autoriser la publicité paysagère?
3. Quelle serait la procédure à suivre pour l'agriculteur, le propriétaire foncier désireux de pratiquer ce genre de publicité?

Le 11 mai 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat relève qu'une motion parlementaire fédérale visant à autoriser les publicités paysagères aux abords des autoroutes et semi-autoroutes a été déposée par le conseiller national Rudolf Joder (motion N° 07.3414) en date du 21 juin 2007 et que le Conseil fédéral proposait son rejet. La motion a été retirée le 6 juin 2009.

Le Conseil fédéral, dans sa détermination du 12 septembre 2007, proposait le rejet de la motion sur la base des éléments suivants:

La publicité paysagère n'est pas foncièrement différente d'autres formes de publicité: elle vise à attirer l'attention de façon à transmettre un message. Les conducteurs doivent néanmoins vouer toute leur attention à la route. C'est pourquoi les publicités et autres annonces susceptibles de distraire les usagers de la route et donc d'entraver la sécurité sont interdites (cf. art. 6 al. 1 de la loi fédérale sur la circulation routière; RS 741.01).

Dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur la signalisation routière, dont les modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} mars 2006 (RS 741.21), les anciennes dispositions relatives aux publicités routières, foisonnantes, ont été rétrécies à l'essentiel tout en mettant davantage l'accent sur la sécurité. Depuis lors, les publicités hors localité, y compris les publicités paysagères, sont autorisées à condition qu'elles n'entravent pas la sécurité et que les prescriptions en matière de protection du paysage et des sites construits soient observées, tout comme le droit de l'aménagement du territoire et de la construction. C'est ainsi que la publicité paysagère est autorisée aujourd'hui aux abords des routes principales et secondaires.

Les problèmes évoqués par le motionnaire ne proviennent donc pas de prescriptions inégales mais simplement d'une application différente d'un canton et d'une commune à l'autre.

Aux abords des autoroutes et des semi-autoroutes, en revanche, l'interdiction de faire de la publicité repose sur les résultats de test de perception psychologique qui en démontrent les risques. Sachant que la vitesse et la circulation exigent une grande attention des automobilistes et qu'une des principales causes d'accident est justement un moment de distraction, il convient, dans l'intérêt des usagers de la route, de limiter la publicité. La volonté publique

de supprimer les situations à risque va à l'encontre d'un assouplissement de l'interdiction de faire de la réclame aux abords des autoroutes et des semi-autoroutes. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le projet d'ordonnance mis en consultation en 2005 prévoyait de maintenir l'interdiction aux abords de ces zones. Une soixantaine de services consultés, dont 25 cantons d'ailleurs, ont approuvé le projet. Le parti et les quatre associations qui l'ont rejeté arguaient qu'une telle interdiction était surannée.

C'est sur la base des résultats probants de la consultation que le Conseil fédéral a décidé de maintenir l'interdiction générale de faire de la publicité aux abords des autoroutes et des semi-autoroutes. Seules les enseignes d'entreprise ou les panneaux axés sur l'éducation ou la prévention routière, ou sur la gestion du trafic sont autorisés, à condition toutefois qu'ils rappellent au conducteur ses responsabilités ou la civilité au volant et contribuent à accroître la sécurité routière.

La publicité paysagère est, quant à elle, particulièrement distrayante, contrairement à l'idée communément admise. En outre, du fait de sa dimension, la publicité est souvent partiellement cachée par une colline, un bâtiment ou un arbre si bien que le chauffeur doit tourner la tête à plusieurs reprises afin de percevoir le message. Cette inattention répétée compromet considérablement la sécurité routière, ce qui n'est pas acceptable. Par conséquent, il convient de maintenir l'interdiction de la publicité paysagère le long des autoroutes et des semi-autoroutes.

Le Conseil d'Etat peut répondre aux trois questions du député Brönnimann de la façon suivante:

1. Quelles sont aujourd'hui les bases légales pour interdire une publicité paysagère?

Les bases légales sont les suivantes:

- Article 6 al. 1 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR, RS 741.01): *Les réclames et autres annonces qui pourraient créer une confusion avec les signaux et les marques ou compromettre d'une autre manière la sécurité de la circulation, par exemple en détournant l'attention des usagers de la route, sont interdites sur les routes ouvertes aux véhicules automobiles ou aux cycles, ainsi qu'à leurs abords.*
- Article 98 al. 1 de l'ordonnance fédérale du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière (OSR, RS 741.21): *Les réclames routières sont interdites aux abords des autoroutes et des semi-autoroutes.*
- La loi cantonale du 6 novembre 1986 sur les réclames (LR, RSF 941.2) et son règlement d'application du 23 décembre 1986 (RELR, RSF 941.21).

Dès lors, les réclames paysagères visibles depuis les autoroutes et semi-autoroutes sont interdites par la législation fédérale.

2. Afin de supprimer une inégalité de traitement, le Conseil d'Etat est-il prêt à autoriser la publicité paysagère?

Le Conseil d'Etat n'a pas les compétences de donner des autorisations pour des publicités paysagères visibles des autoroutes ou semi-autoroutes, contrairement au droit fédéral.

En ce qui concerne les routes cantonales, chaque demande de publicité paysagère doit être scrupuleusement analysée au même titre que les demandes de publicité ordinaires, la sécurité sur ces routes étant tout autant difficile à assurer que sur les autoroutes malgré une vitesse moindre (80 km/h plutôt que 120 km/h).

En effet, l'utilisation par les différents usagers de la route (véhicules privés, poids lourds, véhicules agricoles, motocyclistes, cyclistes, piétons, etc.) qui circulent de façon bidirectionnelle sur la même route (croisement sur la même route avec possibilité de dépassement) et la présence de carrefours et autres débouchés latéraux exigent une concentration complète du conducteur.

Cette analyse de la sécurité doit être comparée aux avantages que peuvent en retirer les différents acteurs (annonceurs, intermédiaires, propriétaires des fonds, société au sens large). Une pesée des intérêts est opérée avant la décision, qui relève de la compétence des préfets.

3. Quelle serait la procédure à suivre pour l'agriculteur, le propriétaire foncier désireux de pratiquer ce genre de publicité?

En vertu de l'article 5 du règlement du 23 décembre 1986 d'exécution de la loi du 6 novembre 1986 sur les réclames, les demandes d'autorisation doivent être faites auprès de la Préfecture du district dans lequel la réclame s'exerce (à moins que la Préfecture ait délégué cette compétence à la commune concernée, selon l'article 10 de la loi du 6 novembre 1986 sur les réclames). Le préfet demande l'avis de la commune et des services concernés avant de se déterminer (selon l'article 11 de la loi).

Le 7 juillet 2009.

Anfrage QA 3224.09 Charles Brönnimann (Feldwerbung)

Anfrage

Entlang unserer Kantonsstrassen und Autobahnen hat «Werbung» durchaus ihren Platz. Auch in den Bussen ist sie angebracht. Genau so wie die Einkaufszentren Werbung an den von ihnen bestimmten Standorten haben.

Soweit ich weiss, ist die Feldwerbung in unserem Kanton nach wie vor verboten. Sie scheint zur Hauptsache in der Deutschschweiz zugelassen zu sein.

Die Feldwerbung bietet Bauern eine zusätzliche Einkommensmöglichkeit. Sie kann attraktiv, innovativ,

zeitlich begrenzt und, da auf natürlichen Ressourcen basierend, auch umweltschonend sein.

Ich bitte den Staatsrat um die Beantwortung folgender Fragen.

1. Welches sind heute die rechtlichen Grundlagen, um Feldwerbungen zu verbieten?
2. Ist der Staatsrat bereit, das Verbot der Feldwerbungen aufzuheben, um die Ungleichbehandlung abzuschaffen?
3. Wie sähe das Verfahren aus für einen Landwirt oder Grundstückbesitzer, der sich für eine solche Werbung interessiert?

Den 11. Mai 2009.

Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat auf die am 21. Juni 2007 eingereichte Motion verweisen, in welcher Nationalrat Rudolf Joder die Zulassung von Feldwerbung entlang von Autobahnen und Autostrassen beantragte (Motion Nr. 07.3414) und die vom Bundesrat zur Ablehnung empfohlen wurde. Die Motion wurde am 6. Juni 2009 zurückgezogen.

In seiner Antwort vom 12. September 2007 begründete der Bundesrat seinen Antrag auf Ablehnung wie folgt:

Feldwerbung unterscheidet sich nicht grundlegend von anderen Strassenreklamen: Auch sie will Aufmerksamkeit erregen und eine Botschaft überbringen. Verkehrsteilnehmer sollen ihre ungeteilte Aufmerksamkeit jedoch dem Verkehr zuwenden. Aus diesem Grund sind im Bereich von Strassenreklamen alle Ankündigungen untersagt, die durch Ablenkung der Strassenbenützer die Verkehrssicherheit beeinträchtigen können (Art. 6 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958; SR 741.01).

Im Rahmen der am 1. März 2006 in Kraft getretenen Revision der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SR 741.21) wurden die früher umfangreichen Bestimmungen über Strassenreklamen auf das Wesentliche beschränkt und die Aspekte der Verkehrssicherheit noch vermehrt in den Vordergrund gerückt. Seither können ausserorts Reklamen, also auch Feldwerbung, zugelassen werden, sofern sie die Verkehrssicherheit nicht negativ beeinflussen und die Vorschriften zum Schutz des Landschafts- und Ortsbildes sowie des Raumplanungs- und Baurechtes gewahrt bleiben. In diesem Rahmen ist Feldwerbung im Bereich von Haupt- und Nebenstrassen heute möglich.

Die vom Motionär erwähnten Probleme sind somit nicht auf unklare Rechtsvorschriften zurückzuführen, sondern lediglich auf einen uneinheitlichen Vollzug durch die Kantone und Gemeinden.

Im Bereich von Autobahnen und Autostrassen hingegen drängt sich das Reklameverbot nach den

Erkenntnissen der Wahrnehmungspsychologie aus Gründen der Verkehrssicherheit nach wie vor auf. Da die hohen Geschwindigkeiten und das grosse Verkehrsaufkommen von den Fahrzeuglenkenden eine grosse Aufmerksamkeit erfordern und Unaufmerksamkeit durch Ablenkung eine der häufigsten Unfallursachen darstellt, muss bei der Zulassung von Reklamen im Interesse der Verkehrssicherheit nach wie vor ein strenger Massstab angelegt werden. Das öffentliche Interesse an der Vermeidung von Gefahrensituationen spricht klar gegen eine weitere Lockerung des Reklameverbotes entlang von Autobahnen und Autostrassen. Deshalb sah der 2005 in die Anhörung geschickte Verordnungsentwurf vor, am Verbot der Strassenreklamen im Bereich der Autobahnen und Autostrassen festzuhalten. Rund 60 der befragten Stellen, darunter insbesondere 25 Kantone, stimmten dem Vorschlag zu. Eine Partei sowie vier Verbände lehnten das Verbot ab mit der Begründung, ein so weit gehendes Verbot sei nicht mehr zeitgemäss.

Gestützt auf dieses eindeutige Anhörungsergebnis hat der Bundesrat am grundsätzlichen Reklameverbot im Bereich von Autobahnen und Autostrassen festgehalten. Nebst den Firmenanschriften mit ihrer wegweisenden Funktion sind lediglich Ankündigungen mit verkehrserzieherischem, unfallverhütendem oder verkehrslenkendem Charakter zugelassen, zumal diese Fahrzeuglenker an ihre Eigenverantwortung und an ein partnerschaftliches Verhalten erinnern und einen Beitrag an die Verkehrssicherheit leisten.

Bei Feldwerbung hingegen ist die Ablenkungsgefahr – entgegen der landläufigen Auffassung – sehr gross. Hinzu kommt, dass die überdimensionalen Darstellungen beim Vorbeifahren teilweise von Geländekuppen, Gebäuden oder Bäumen verdeckt sind und sich dem Betrachter erst nach mehrmaligem Hinschauen als Ganzes erschliessen. Diese längeren und mehrmaligen Phasen der Unaufmerksamkeit dem Verkehrsgeschehen gegenüber schaden der Verkehrssicherheit in einem erheblichen und daher nicht zu tolerierenden Ausmass. Feldwerbung entlang von Autobahnen und Autostrassen soll deshalb weiterhin verboten bleiben.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den gestellten Fragen.

1. Welches sind heute die rechtlichen Grundlagen, um Feldwerbungen zu verbieten?

Folgende Bestimmungen sind in diesem Zusammenhang massgebend:

- Artikel 6 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01): *Im Bereich der für Motorfahrzeuge oder Fahrräder offenen Strassen sind Reklamen und andere Ankündigungen untersagt, die zu Verwechslung mit Signalen oder Markierungen Anlass geben oder sonst, namentlich durch Ablenkung der Strassenbenützer, die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnten.*

- Artikel 98 Abs. 1 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV, SR 741.21): *Im Bereich von Autobahnen und Autostrassen sind Strassenreklamen untersagt.*
- Das kantonale Strassengesetz vom 6. Dezember 1986 (StrG, SGF 941.2) und dessen Ausführungsreglement vom 23. Dezember 1986 (ARStrG, SGF 941.21).

Das heisst, Feldwerbungen, die von Autobahnen und Autostrassen aus sichtbar sind, sind laut Bundesrecht verboten.

2. Ist der Staatsrat bereit, das Verbot der Feldwerbungen aufzuheben, um die Ungleichbehandlung abzuschaffen?

Der Staatsrat ist nicht befugt, Feldwerbungen entlang von Autobahnen und Autostrassen zu bewilligen, da dies dem Bundesrecht widerspräche.

In Bezug auf die Kantonsstrassen ist zu sagen, dass die Gesuche für Feldwerbungen genauso wie die Gesuche für klassische Werbeträger einzeln und im Detail analysiert werden müssen, denn die Anforderungen an die Sicherheit auf den Kantonsstrassen sind trotz der geringeren Höchstgeschwindigkeit (80 km/h statt 120 km/h) genauso gross wie auf Autobahnen.

In diesem Zusammenhang darf nämlich nicht vergessen werden, dass sich die Fahrzeuglenkerinnen und -lenker wegen der unterschiedlichen Fortbewegungsmittel (Privatfahrzeuge, Lastwagen, Landwirtschaftsfahrzeuge, Zweiradverkehr, Fussgängerverkehr usw.), wegen des Gegenverkehrs auf derselben Strasse (mit der Möglichkeit, sich zu kreuzen und zu überholen) und wegen der vorhandenen Knoten und seitlichen Zufahrten voll auf den Verkehr konzentrieren müssen.

Dieser Sicherheitsaspekt muss mit den Vorteilen für Dritte (Werbetreibende, Zwischenhändler, Grundstückbesitzer, Öffentlichkeit) verglichen werden. Mit anderen Worten, bevor ein Entscheid gefällt wird, erfolgt eine Interessenabwägung. Diese fällt in die Zuständigkeit der Oberamtsperson.

3. Wie sähe das Verfahren aus für einen Landwirt oder Grundstückbesitzer, der sich für eine solche Werbung interessiert?

Nach Artikel 5 des Ausführungsreglements vom 23. Dezember 1986 zum Gesetz vom 6. November 1986 über die Reklamen ist das Bewilligungsgesuch zum Aufstellen, Benützen oder Ändern einer Reklame an das Oberamt des Bezirks zu richten, in welchem die Reklame betrieben wird – es sei denn, die Oberamtsperson habe seine Befugnisse gemäss Artikel 10 des Gesetzes vom 6. November 1986 über die Reklamen den Gemeinden übertragen. Die Oberamtsperson hört vor dem Fällen eines Entscheids die Gemeinde und betroffenen Dienststellen an (Art. 11 des Gesetzes).

Den 7. Juli 2009.

Question QA 3226.09 René Fürst (soutien des méthodes alternatives de lutte contre le feu bactérien)

Question

Avec la floraison des vergers revoilà le feu bactérien. Alors que dans la production fruitière traditionnelle et malgré les résidus constatés dans les pommes, des antibiotiques sont à nouveau appliqués, des producteurs bio passent à l'offensive avec de nouvelles idées. Mais au lieu de soutenir ces alternatives, les autorités réagissent avec des haies.

Le feu bactérien provoqué par la bactérie *Erwinia amylovora* est une maladie infectieuse très contagieuse, qui au printemps colore les fleurs, feuilles et rameaux des arbres fruitiers à pépins de brun à noir. Le feu bactérien est arrivé en suisse en 1989 et a pris de l'ampleur ces dernières années. En 2007, en suisse, ce sont 250 000 arbres contaminés par le feu bactérien qui ont dû être éliminés. Jusqu'en 2000 le canton de Fribourg était libre de feu bactérien. Le feu bactérien s'est répandu depuis l'est du pays sur tout le plateau suisse.

Dans la production traditionnelle, l'antibiotique streptomycine est aujourd'hui le moyen le plus utilisé pour contrôler le feu bactérien. Son efficacité se situe entre 70 et 90%. La streptomycine empêche l'infection des fleurs et attaque directement la bactérie qui provoque le feu bactérien. En médecine humaine, la streptomycine est appliquée, en intramusculaire, en particulier contre la tuberculose.

Comme l'écrit l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), l'utilisation de la streptomycine ne représente pas une solution idéale. Comme pour chaque antibiotique, le risque de résistance existe ici aussi. Avec le temps, d'autres pathogènes ou d'autres bactéries peuvent devenir résistants.

Le paysage idyllique avec son manteau blanc des fleurs des vergers trompe. Les autorités comme les agriculteurs craignent une nouvelle vague de feu bactérien. Dans les prochaines semaines, l'avenir de nombreuses plantations se décidera.

L'automne dernier, des annonces de résidus d'antibiotiques dans les pommes et le miel ont donné l'alarme. Seules les pommes bio offrent encore la garantie de ne pas consommer de streptomycine lors de la consommation de pomme. Malgré les résidus, les autorités continuent d'autoriser le traitement des vergers à la streptomycine. Les personnes qui consomment des antibiotiques avec le miel et les pommes contaminées ne savent pas que c'est le cas, et augmentent leur apport quotidien d'excipients et autres ingrédients chimiques synthétiques contenus dans les denrées alimentaires avec encore un antibiotique. Nous sommes à chaque fois surpris que le nombre d'allergiques grandisse et que les coûts de la santé augmentent chaque année. Bien sûr, dans notre cas, l'industrie pharmaceutique et la médecine nous informent que les quantités décelées ne représentent aucun risque pour la santé des consommateurs et des consommatrices, et comme d'habitude

ils ne considèrent pas la personne comme un tout et l'ensemble des produits chimiques ingérés quotidiennement, qui conduisent à des dégâts de la santé.

En Autriche, il y a, depuis peu, un produit biologique développé par la société Bio-Ferm «Bossom Protect fb». Ce produit phytosanitaire à base de levures démontre de bons résultats, en Suisse également, où déjà 10% de la surface de vergers est traitée. Un groupe d'initiants a développé des idées de méthodes alternatives biologiques pour les cas de maladie avancés. Les arboriculteurs sont convaincus, sur la base de leur propre observation, que l'infection du feu bactérien peut être largement empêchée et que la guérison des arbres fortement renforcée avec de la chaux éteinte et de l'extrait de fleur de chanvre. Les dernières années il s'est tout de même avéré que la méthode doit encore être optimisée. Malgré tout l'espoir existe de pouvoir contrôler le feu bactérien avec des méthodes naturelles et ainsi de pouvoir vivre avec. Les arboriculteurs veulent amener la preuve et prennent à leur charge la plantation de sortes adaptées et le nettoyage des arbres contaminés. Bio Suisse a obtenu une dérogation afin de réaliser des essais avec les idées du groupe d'initiants. Ces essais se font en collaboration avec l'Institut de recherche pour l'agriculture biologique FiBL. L'intérêt de la pratique est grand. Avec les hautes exigences définies par le programme de recherche, il est arrivé que la chaux éteinte et l'extrait de chanvre soient utilisés plus largement qu'autorisé, également sur des exploitations non bio, qui ne peuvent pas prendre la responsabilité d'un traitement à l'antibiotique.

La Confédération et les cantons donnent des millions pour dédommager les arrachages, pour la recherche et pour l'application d'antibiotiques. Mais au lieu de faciliter les alternatives et de soutenir les recherches, le groupe d'initiants a été restreint par les conditions cadres de l'essai.

Mes questions au Conseil d'Etat:

1. Qu'est-ce que le canton de Fribourg a fait de sa propre initiative pour contrôler cette maladie sur le territoire cantonal?
2. Le canton de Fribourg, qui régulièrement se dit innovant, soutient-il les pionniers écologiques et motivés et les libère-t-il des chicanes administratives des instituts de recherche, de la vulgarisation et des autorités?
3. Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à contrôler si l'argent va plutôt dans la recherche de méthodes alternatives biologiques que dans le financement d'arrachage? Ou est-il prêt à mettre des moyens supplémentaires pour cela?
4. Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à soutenir les recherches de l'Institut de recherche en agriculture biologique et ainsi obtenir plus rapidement des résultats pratiques et une avance scientifique pour les arboriculteurs du canton de Fribourg et également obtenir un plus pour la santé de la population de notre canton?

5. Qu'est-ce que le Conseil d'Etat entreprend pour conserver la diversité biologique des arbres fruitiers à pépins et quels sont les résultats obtenus jusqu'à présent?
6. Quelles mesures sont prises pour que les arboriculteurs qui ont dû arracher n'achètent pas de plants de région largement contaminées par le feu bactérien?
7. En relation avec le feu bactérien, des cultures d'arbres fruitiers haute-tige ont également été arrachées. Combien d'arbres cela représente-t-il pour le canton de Fribourg ces dernières années?
8. Quel est le montant des dédommagements par arbre et au total pour les arrachages?
9. Comment est-ce que la diversité génétique et le paysage peuvent-ils être maintenus si des éléments comme les arbres fruitiers haute-tige sont arrachés?

Le 22 mai 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1: Qu'est-ce que le canton de Fribourg a fait de sa propre initiative pour contrôler cette maladie sur le territoire cantonal?

L'Etat de Fribourg a pris plusieurs mesures de sa propre initiative comme:

- 1) l'interdiction de planter toutes les espèces ornementales et forestières sensibles au feu bactérien sur son territoire (voir les arrêtés du 24 mars 1998 et du 12 juin 2001 et l'ordonnance du 23 avril 2007 instituant des mesures de lutte contre le feu bactérien);
- 2) contrôle et recensement des plantes sensibles chez chaque propriétaire depuis l'année 2000 et jusqu'à l'année 2003;
- 3) campagne d'élimination des cotoneasters (type salicifolius, très sensible à la maladie) en Singine, dans les communes où se trouvent des pépinières et dans celles où plusieurs plantes ont été contaminées par le feu bactérien;
- 4) information régulière depuis l'an 2000 aux citoyens concernant notamment les mesures préventives contre cette bactériose.

Question 2: Le canton de Fribourg, qui régulièrement se dit innovant, soutient-il les pionniers écologiques et motivés et les libère-t-il des chicanes administratives des instituts de recherche, de la vulgarisation et des autorités?

L'Etat de Fribourg encourage les innovations qui apportent des solutions (méthodes) utiles pour résoudre des problèmes. Par respect pour les arboriculteurs, il ne peut que proposer des mesures et des moyens vérifiés et reconnus pour leur efficacité. Il n'a pas à intervenir pour modifier des procédures de travail des stations de recherche. De plus, le feu bactérien est un organisme particulièrement dangereux et dont la lutte est réglée

par différentes dispositions légales sur le plan national. En outre, s'agissant d'une maladie dont la dispersion s'étend malheureusement largement au-delà des frontières nationales, une coordination est nécessaire à ce niveau. Ainsi, nous sommes d'avis que l'Etat peut apporter sa contribution par une mise en œuvre efficace des mesures prévues dans le cadre national, afin de freiner l'évolution de la maladie.

Question 3: Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à contrôler si l'argent va plutôt dans la recherche de méthodes alternatives biologiques que dans le financement d'arrachage? Ou est-il prêt à mettre des moyens supplémentaires pour cela?

Depuis l'arrivée du feu bactérien sur Fribourg, les coûts d'arrachage ont représenté moins de 5% des sommes engagées pour les mesures préventives. La recherche agronomique est financée par la Confédération et elle prend en compte aussi les projets et les méthodes biologiques.

Question 4: Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à soutenir les recherches de l'institut de recherche en agriculture biologique et ainsi obtenir plus rapidement des résultats pratiques et une avance scientifique pour les arboriculteurs du canton de Fribourg et également obtenir un plus pour la santé de la population de notre canton?

Comme mentionné plus haut, l'Etat ne finance pas la recherche des stations fédérales et donc de l'Institut de recherche de l'agriculture biologique. Quant à la santé de la population du canton, il n'y a que les arboriculteurs professionnels qui peuvent utiliser des antibiotiques et ceci assorti de plusieurs conditions restrictives. Ainsi, en 2009 seuls 200 grammes de produit ont été épandus sur une surface de 30 ares. Toujours en 2009, les miels soumis à analyse respectaient toutes les exigences légales.

Question 5: Qu'est-ce que le Conseil d'Etat entreprend pour conserver la diversité biologique des arbres fruitiers à pépins et quels sont les résultats obtenus jusqu'à présent?

Actuellement, la diversité génétique des arbres fruitiers à pépins n'est pas influencée par les mesures prises contre le feu bactérien. En revanche, nous constatons une diminution des arbres haute-tige due à l'évolution des structures agricoles. En 2001 il ne restait que 43% des pommiers et poiriers présents en 1971.

Le canton et la Confédération encouragent la diversité génétique dans le cadre des paiements directs, des réseaux et de la qualité écologique (ordonnance sur les paiements directs, OPD du 7 décembre 1998; ordonnance sur la qualité écologique, OQE du 4 avril 2001). Les arbres fruitiers haute-tige sont des éléments importants de ces différentes mesures.

Question 6: Quelles mesures sont prises pour que les arboriculteurs qui ont dû arracher n'achètent pas de

plants de région largement contaminées par le feu bactérien?

En général les arboriculteurs achètent des arbres provenant de pépinières certifiées et donc contrôlées par rapport au feu bactérien. Cependant, depuis que le canton n'est plus en zone protégée, la liberté de commerce ne permet pas d'interdire l'achat d'arbres non certifiés.

Question 7: Quelles mesures sont prises pour que les agriculteurs qui ont dû arracher n'achètent pas de plants de région largement contaminées par le feu bactérien?

Depuis l'année 2000, il y a eu 865 arbres haute-tige malades et donc condamnés qui ont été arrachés dans le canton. Cela représente moins de 1,5% des arbres recensés en 2001.

Question 8: Quel est le montant des dédommagements par arbre et au total pour les arrachages?

Les arbres contaminés par le feu bactérien sont perdus. Ils ne sont pas indemnisés sauf si en moyenne 8 arbres et plus sont malades chez le même propriétaire. La valeur des arbres dépend de plusieurs critères. Jusqu'à ce jour l'Etat de Fribourg a payé environ 14 000 francs.

Question 9: Comment est-ce que la diversité génétique et le paysage peuvent-ils être maintenus si des éléments comme les arbres fruitiers haute-tige sont arrachés?

Comme relevé plus haut, moins de 1,5% des arbres haute-tige ont été arrachés. Mais le pourcentage serait bien plus élevé si l'arrachage des arbres malades n'était pas appliqué. C'est actuellement la seule mesure pour limiter la propagation de la maladie et donc maintenir des arbres qui sont un élément de notre paysage.

Le 7 juillet 2009.

Anfrage QA 3226.09 René Fürst (Förderung von biologischen Alternativmethoden im Kampf gegen den Feuerbrand)

Anfrage

Die Obstblüte ist da und mit ihr kommt wiederum der Feuerbrand. Während im konventionellen Obstbau trotz Rückständen in Äpfeln wieder Antibiotika gespritzt werden, gehen initiative Bioobstbauern mit neuen Ansätzen in die Offensive. Aber statt der Förderung von Alternativen reagieren die Behörden mit Hürden.

Feuerbrand, verursacht durch das Bakterium *Erwinia amylovora*, ist eine sehr ansteckende Infektionskrankheit, die im Frühjahr Blüten, Blätter und Triebe der Kernobstbäume dunkelbraun bis schwarz verfärbt. Feuerbrand trat in der Schweiz erstmals 1989 auf und hat in den letzten Jahren stark zugenommen. 2007 mussten in der Schweiz rund 250 000 von Feuerbrand befallene Bäume vernichtet werden. Bis zum Jahr

2000 war das Gebiet des Kantons Freiburg frei von Feuerbrand. Der Feuerbrand verbreitete sich aus der Ostschweiz kommend über das ganze Mittelland aus.

Das Antibiotikum Streptomycin ist heute das im traditionellen Obstbau am meisten eingesetzte Mittel, um Feuerbrand einzudämmen. Seine Wirksamkeit liegt bei 70 bis 90 Prozent. Streptomycin verhindert die Blüteninfektion und greift direkt das Feuerbrand verursachende Bakterium an. In der Humanmedizin wurde Streptomycin insbesondere gegen Tuberkulose intramuskulär verabreicht.

Wie das Bundesamt für Landwirtschaft BLW schreibt, ist die Anwendung von Streptomycin im Obstbau dennoch keine ideale Lösung. Wie bei allen Antibiotika besteht auch hier die Gefahr von Resistenzbildung. Gegen Streptomycin könnten mit der Zeit der Krankheitserreger oder andere Bakterien immun werden.

Die Idylle der verzauberten Landschaften mit der weissen Blütenpracht trägt. Behörden und Obstbauern fürchten gleichfalls eine neue Welle des Feuerbrandes. In den nächsten Wochen entscheidet sich die Zukunft vieler Obstplantagen.

Im letzten Herbst haben Meldungen von Antibiotikarückständen in Äpfeln und Honig alarmiert. Einzig Bioäpfel bieten noch Gewähr, dass mit dem Genuss von Äpfeln kein Streptomycin mitkonsumiert wird. Trotz den Rückständen lassen die Behörden aber im konventionellen Obstbau das Spritzen mit Streptomycin weiterhin zu. Menschen, die mit Antibiotika verseuchte Äpfel oder Honig essen, wissen auch hier nicht, dass dies der Fall ist und bereichern ihren täglichen Mix von E-Hilfsstoffen und künstlichen chemischen Zugaben in den Lebensmitteln nun auch noch mit einem weiteren Antibiotika. Und wir staunen immer wieder darüber, warum die Anzahl Allergiker stark wächst und die Krankheitskosten jährlich steigen. Natürlich weisen auch in diesem Fall Schulmedizin und Chemieindustrie darauf hin, dass die nachgewiesenen Mengen keine Gefahr für die Gesundheit der Konsumentinnen und Konsumenten darstellen und blenden dabei wie üblich die Gesamtsicht der eingenommenen Chemikalien, welche zu Gesundheitsschädigungen führen, und den Mensch als Ganzes, aus.

Seit kurzem gibt es ein in Österreich zugelassenes, von der Firma Bio-Ferm biologisch hergestelltes Produkt «Blossom Protect fb». Dieses auf Hefe-Basis basierte Pflanzenschutzmittel verzeichnet auch in der Schweiz bereits gute Erfolge, werden doch schon 10% der Obstbauflächen mit dem Hefe-Produkt gespritzt. Eine Initiativgruppe hat Ideen für biologische Alternativmethoden für den Akutfall entwickelt. Die Bauern sind aufgrund von eigenen Beobachtungen überzeugt, dass mit Löschkalk oder Hanfblütenauszug Feuerbrandinfektionen weitgehend verhindert und die Heilung der Bäume entscheidend gestärkt werden kann. Im letzten Jahr hat sich aber gezeigt, dass diese Methoden noch optimiert werden müssen. Trotzdem besteht Hoffnung, auf diesem natürlichen Weg den Feuerbrand zu kontrollieren und mit ihm zu leben. Die Obstbauern wollen nun den Beweis dazu erbringen und nehmen dabei

auch einen erhöhten Aufwand für die Pflanzung von angepassten Sorten und für die Säuberung von befallenen Bäumen in Kauf. Bio Suisse hat nun eine Ausnahmebewilligung erhalten, Versuche mit den Ideen der Initiativgruppe durchzuführen. Diese werden vom Forschungsinstitut für biologischen Landbau, FiBL, begleitet. Das Interesse in der Praxis ist gross. Mit den hohen Anforderungen an die Versuchsdurchführung hat man nun erreicht, dass Löschkalk und Hanfauszug breiter als erlaubt eingesetzt werden – auch von Nichtbiobetrieben, die einen Antibiotikaeinsatz nicht verantworten können.

Bund und Kantone geben Millionen aus für Rodungsentschädigungen, Forschung und geordneten Antibiotikaeinsatz. Aber statt mit Erleichterung über die Alternativen zu reagieren und deren Erforschung zu unterstützen, wird der Initiativgruppe ein enges Korsett für die Versuche geschnürt.

Meine Fragen an den Staatsrat:

1. Was hat der Kanton Freiburg bisher aus eigenem Antrieb unternommen, um diese Krankheit auf unserem Kantonsgebiet einzudämmen?
2. Unterstützt der Kanton Freiburg, der sich wiederholt als Innovationsförderer zu verstehen gab, ökologisch motivierte Pioniere und befreit diese von den endlosen Schikanen der Forschungsanstalten, der Beratungs- und Amtsstellen?
3. Ist der Staatsrat bereit zu prüfen, ob die Gelder statt in die Finanzierung von Rodungen in die Erforschung von biologischen Alternativen einfließen, oder zusätzliche Mittel dafür bereit gestellt werden könnten?
4. Ist der Staatsrat bereit, die Forschungen am Forschungsinstitut für biologischen Landbau zu unterstützen um rascher umsetzbare Resultate sowie einen Wissensvorsprung für die Obstbauern des Kantons Freiburg erzielen zu können und um einen Nutzen für die Gesundheit der Bevölkerung unseres Kantons zu erreichen?
5. Was unternimmt der Staatsrat, damit die genetische Vielfalt der einheimischen Kernobstbestände erhalten bleibt und welches sind die bisherigen Erfolge dieses Engagements?
6. Welche Vorschriften gibt es, damit Obstbauern, welche Rodungen vornehmen mussten, nicht Jungtriebe aus Gebieten mit starker Feuerbrandverbreitung beziehen?
7. Im Zusammenhang mit Feuerbrand wurden auch Hochstamm-Kulturen gerodet. Wie viele Bäume waren dies im Kanton Freiburg in den letzten Jahren?
8. Wie hoch waren die Vergütungen der gerodeten Bäume pro Baum und insgesamt an den Obstbauern?
9. Wie können die genetische Vielfalt und die Kulturlandschaft prägenden Elemente wie Hochstamm-

Kulturen erhalten werden, wenn diese gleichzeitig gerodet werden?

Den 22. Mai 2009.

Antwort des Staatsrats

Frage 1: Was hat der Kanton Freiburg bisher aus eigenem Antrieb unternommen, um diese Krankheit auf unserem Kantonsgebiet einzudämmen?

Der Staat Freiburg hat mehrere Massnahmen aus eigenem Antrieb getroffen:

- 1) Verbot auf dem gesamten Kantonsgebiet, Zier- und Forstpflanzen, die für Feuerbrand anfällig sind, anzupflanzen (vgl. Beschlüsse vom 24. März 1998 und vom 12. Juni 2001 sowie die Verordnung vom 23. April 2007 über die Bekämpfung des Feuerbrands);
- 2) Kontrolle und Inventarisierung von anfälligen Pflanzen jeder Eigentümerin und jedes Eigentümers in den Jahren 2000 bis 2003;
- 3) Ausmerz-Aktion des Cotoneasters (des hochanfälligen Cotoneasters salicifolius) im Sensebezirk, in den Gemeinden mit Baumschulen sowie in Gemeinden, in denen mehrere Pflanzen von Feuerbrand befallen sind;
- 4) seit dem Jahr 2000 regelmässige Information der Bürgerinnen und Bürger namentlich über Massnahmen zur Prävention der Bakterienkrankheit Feuerbrand.

Frage 2: Unterstützt der Kanton Freiburg, der sich wiederholt als Innovationsförderer zu verstehen gab, ökologisch motivierte Pioniere und befreit diese von den endlosen Schikanen der Forschungsanstalten, der Beratungs- und Amtsstellen?

Der Staat Freiburg unterstützt Neuerungen, die Lösungen (Methoden) für die Beseitigung des Problems bringen. Aus Respekt den Obstbäuerinnen und Obstbauern gegenüber kann er jedoch nur Massnahmen und Mittel vorschlagen, deren Wirksamkeit nachgewiesen ist. Es ist nicht seine Aufgabe, in Arbeitsprozesse der Forschungsanstalten einzugreifen. Hinzu kommt, dass der Feuerbrand ein besonders gefährlicher Organismus ist, dessen Bekämpfung in verschiedenen gesetzlichen Bestimmungen auf nationaler Ebene geregelt ist. Da sich die Krankheit auch über die Landesgrenzen verbreitet, ist eine Koordination überdies auch auf internationaler Ebene notwendig. Bei den Bemühungen, die Ausbreitung der Krankheit zu bremsen, besteht der Beitrag des Staates nach Ansicht des Staatsrats deshalb in der effizienten Umsetzung der national vorgesehenen Massnahmen.

Frage 3: Ist der Staatsrat bereit zu prüfen, ob die Gelder statt in die Finanzierung von Rodungen in die Erforschung von biologischen Alternativen ein-

fließen, oder zusätzliche Mittel dafür bereit gestellt werden könnten?

Die Kosten, die die Rodung von Bäumen seit dem Auftauchen des Feuerbrands in Freiburg verursacht hat, machen weniger als 5% des Betrags aus, der für präventive Massnahmen aufgewendet wird. Die Agrarforschung wird vom Bund finanziert, der auch biologische Projekte und Methoden berücksichtigt.

Frage 4: Ist der Staatsrat bereit, die Forschungen am Forschungsinstitut für biologischen Landbau zu unterstützen um rascher umsetzbare Resultate sowie einen Wissensvorsprung für die Obstbauern des Kantons Freiburg erzielen zu können und um einen Nutzen für die Gesundheit der Bevölkerung unseres Kantons zu erreichen?

Wie bereits erwähnt, wird die Forschungsarbeit der eidgenössischen Anstalten und des Forschungsinstituts für biologischen Landbau vom Staat nicht finanziert. Was die Gesundheit der Bevölkerung unseres Kantons angeht, sei erwähnt, dass ausschliesslich professionelle Obstbäuerinnen und Obstbauern Antibiotika einsetzen dürfen, und dies nur unter sehr strengen Bedingungen. So wurden 2009 auf einer Fläche von 30 Aren nur 200 g des Produkts eingesetzt. Der Honig, der 2009 Analysen unterzogen wurde, erfüllte im Übrigen alle gesetzlichen Anforderungen.

Frage 5: Was unternimmt der Staatsrat, damit die genetische Vielfalt der einheimischen Kernobstbestände erhalten bleibt und welches sind die bisherigen Erfolge dieses Engagements?

Die genetische Vielfalt der Kernobstbäume ist von den Massnahmen gegen den Feuerbrand nicht betroffen. Hingegen lässt sich aufgrund des Strukturwandels in der Landwirtschaft ein Rückgang der Hochstammbestände feststellen. So gab es 2001 nur noch 43% der im Jahr 1971 existierenden Apfel- und Birnbäume.

Kanton und Bund fördern die genetische Vielfalt im Rahmen der Direktzahlungen, der Vernetzungsprojekte und der ökologischen Qualität (Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Direktzahlungen, DZV; Öko-Qualitätsverordnung vom 4. April 2001, ÖQV). Bei den genannten Massnahmen sind Hochstamm-Feldobstbäume ein zentrales Element.

Frage 6: Welche Vorschriften gibt es, damit Obstbauern, welche Rodungen vornehmen mussten, nicht Jungtriebe aus Gebieten mit starker Feuerbrandverbreitung beziehen?

Grundsätzlich kaufen Obstbäuerinnen und Obstbauern ihre Bäume in zertifizierten Baumschulen, die in Bezug auf den Feuerbrand kontrolliert werden. Seit der Kanton nicht mehr im Schutzgebiet liegt, kann der Kauf von nicht zertifizierten Bäumen aufgrund der Gewerbefreiheit hingegen nicht mehr verboten werden.

Frage 7: Im Zusammenhang mit Feuerbrand wurden auch Hochstamm-Kulturen gerodet. Wie viele Bäume waren dies im Kanton Freiburg in den letzten Jahren?

Seit 2000 mussten 865 Hochstammbäume wegen Krankheit gerodet werden. Dies macht weniger als 1,5% der 2001 inventarisierten Bäume aus.

Frage 8: Wie hoch waren die Vergütungen der gerodeten Bäume pro Baum und insgesamt an den Obstbauern?

Vom Feuerbrand befallene Bäume sind verloren; für sie gibt es keine Entschädigung, es sei denn, ein Eigentümer habe im Durchschnitt 8 oder mehr erkrankte Bäume. Der Wert der Bäume hängt von verschiedenen Kriterien ab. Bis zum heutigen Tag hat der Staat Freiburg ungefähr 14 000 Franken aufgewendet.

Frage 9: Wie können die genetische Vielfalt und die Kulturlandschaft prägenden Elemente wie Hochstamm-Kulturen erhalten werden, wenn diese gleichzeitig gerodet werden?

Wie bereits gesagt wurde, sind weniger als 1,5% der Hochstammbäume gerodet worden. Würden befallene Bäume nicht gerodet, so wäre der Prozentsatz beträchtlich höher. Die Rodung ist zurzeit die einzige Massnahme, um die Ausbreitung der Krankheit zu begrenzen und damit Bäume, die ein wichtiges Element unserer Landschaft sind, zu schützen.

Den 7. Juli 2009.

Question QA 3227.09 René Fürst (fromage artificiel ou véritable Gruyère?)

Question

L'industrie alimentaire peut produire du fromage sans lait. Ces imitations sont fabriquées à base de graisse végétale bon marché, d'eau et de protéines artificielles. Ce «fromage» est également importé en Suisse.

L'industrie alimentaire devient de plus en plus raffinée. En Allemagne, et depuis plus longtemps aux USA, les fabricants de denrées alimentaires sont capables de produire du fromage qui n'a jamais été en contact avec du lait. Au lieu de cela, ces fromages analogues se composent de graisses végétales, de protéines en poudre ainsi que d'arômes artificiels. Ainsi, à l'aide de ces arômes artificiels, l'épaisse masse devient, au choix, du fromage à pizza, de la mozzarella, des flûtes au fromage ou quoi que ce soit que le marché demande. La production de ce type de fromage est jusqu'à 50% meilleur marché que la méthode traditionnelle et prend 20 minutes.

L'utilisation d'imitation de mozzarella bon marché est autorisée, par exemple pour la fabrication de sandwiches ou de pizzas. Toutefois, il n'est pas possible de déclarer du «fromage» dans ces produits. L'étiquette ou la carte

des menus de la pizzeria doit expliquer au client que la pizza ou la salade tomates-mozzarella est composée de «faux fromage». Est-ce que le client sait seulement ce qu'il faut comprendre sous une telle appellation?

Les grands fabricants de denrées alimentaires que sont Coop et Migros renoncent à utiliser du faux-fromage dans leurs produits finis. Qu'en est-il des hard discounters qui arrivent sur le marché comme Aldi ou Lidl? La fausse mozzarella a, à l'œil nu, la même apparence que la vraie. Même au goût, le laïc ne remarque rien. Selon la loi, le personnel d'une pizzeria ou d'un stand de pizzas doit être capable de donner des informations orales sur le type de mozzarella (vraie ou artificielle) utilisée.

Mes questions au Conseil d'Etat:

1. Est-ce que le Conseil d'Etat conçoit l'exportation de notre fromage suisse, à l'aide de subventions du contribuable, et l'importation de «fromage de récupération» comme une contradiction?
2. Est-ce que le Conseil d'Etat est d'avis que le consommateur est trompé et que les producteurs de lait sont mis de côté au point que leur revenu continue à baisser?
3. Le canton de Fribourg se vante d'être la patrie du Gruyère et est encore et toujours un canton fortement agricole. Qu'est-ce que cela signifie pour la consommation et la production de fromage locale si toujours plus de pseudo-fromage est importé?
4. L'année dernière, lors de combien de contrôles des denrées alimentaires du fromage artificiel a été constaté?
5. L'année dernière, combien de contrôles des denrées alimentaires ont relevé la déclaration correcte de fromage?
6. Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à orienter plus précisément ses organes d'application lors des prochains contrôles des denrées alimentaires sur l'exactitude des déclarations?
7. Si je comprends le droit correctement, le consommateur doit demander s'il s'agit de fromage véritable ou artificiel. Pourquoi n'est-ce pas l'inverse?
8. Pourquoi est-ce qu'on ne doit pas écrire la vérité sur les cartes des menus: «pizza avec fromage artificiel et sauce de tomates génétiquement modifiées et arrosées artificiellement sous serre» plutôt que de mettre une note à la formulation équivoque au bas de la page 25?
9. Au niveau national, il apparaît qu'à travers les négociations d'ouverture du marché avec l'UE, le devoir de déclaration va tomber. Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que la population soit quand même informée de ce qu'elle mange?

Sources: - Article «Künstlicher Käse auf der Pizza» dans le *Berner Zeitung* du 14 mai 2009
- Revue Bioline, édition du 4 mai 2009, page 22

Le 22 mai 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Les termes vin artificiel, jambon artificiel ou fromage artificiel sont un thème depuis des années, mais ce sont des produits marginaux de très peu d'importance. Aux USA par exemple, du fromage liquide («sauce fromage», comme le ketchup) qui ne se compose pas de véritable fromage est utilisé depuis 20 ans déjà.

La Direction générale des douanes a récemment déclaré que du fromage artificiel est importé. En Allemagne, il en est produit 100 000 tonnes par année, un chiffre qui dépasse la production de Gruyère et d'Emmental suisse. La revue K-Tipp faisait allusion à une lasagne de chez Aldi, où il était faussement indiqué du fromage, puisque c'était du fromage artificiel. Le produit a été découvert par un chimiste cantonal d'un autre canton et a dû être retiré du marché.

Nous supposons que seule la pointe de l'iceberg est actuellement visible. Le secteur des produits prêts est en plein essor et dans ce secteur c'est d'abord le prix qui est déterminant. Dans un produit prêt comme les pizzas, sandwichs ou lasagnes, la différence avec du véritable fromage ne peut vraisemblablement pas se faire. Vient s'ajouter qu'à l'achat d'une pizza en vrac, aucune déclaration des ingrédients ne nous est présentée (sauf sur demande).

Le Conseil d'Etat constate que l'utilisation généralisée de fromage artificiel pourrait mettre en péril le métier de fromager et de producteur de lait. Le fromage artificiel étant bien meilleur marché et produit beaucoup plus rapidement (minutes plutôt que quelques jours jusqu'à quelques mois).

Le Conseil d'Etat remarque que les Suisses ont très peu été sensibilisés à cette problématique et il constate que les étiquettes ne sont que rarement étudiées. Il constate également que dans les publications du comité central des artisans suisses du fromage (Fromarte), la thématique n'a encore jamais été abordée. De même, dans le rapport annuel de Swiss Cheese Marketing, il regrette l'absence d'information sur la concurrence que représente le fromage artificiel.

Le Conseil d'Etat propose de réfléchir aux possibilités d'informer la population fribourgeoise sur ce thème. Probablement qu'aujourd'hui beaucoup, sans en être conscients, mangent déjà des sandwichs et des pizzas avec du fromage artificiel. Une information de Fromarte et de Swiss Cheese Marketing serait également importante, afin que ces deux organisations importantes puissent agir.

Bases légales

Les produits auxquels M. le député Fürst fait allusion ne sont pas du fromage. En effet, le fromage est défini à l'article 36 de l'ordonnance fédérale sur les produits d'origine animale (RS 817.022.108) comme *un produit obtenu à partir du lait, qui a été séparé du petit-lait par l'action de la présure, d'autres agents coagulants ou procédés. ...*

Or, selon la description faite de ces produits dans l'article du *Berner Zeitung* et dans la question de M. le député Fürst, il n'entre pas de lait dans leur composition. Comme le précise l'article 3 al. 6 de l'ordonnance sur l'étiquetage (OEDA: RS 817.022.21), l'utilisation de termes tels que «façon», «type», «genre» conjointement à la dénomination spécifique est interdite. En l'occurrence, les expressions «fromage analogue» («Analogkäse»), «fromage artificiel» («künstlicher Käse»), «imitation de mozzarella» («Mozzarella-Imitat»), «faux fromage» («Käseersatz») ne peuvent pas être utilisées pour des produits ne répondant pas à la définition du «fromage».

En ce qui concerne l'appréciation légale des produits en question, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a répondu, le 10 juin 2009, au Konsumentenforum à Zurich. L'article 18 de la LDAI (RS 817.0) ainsi que l'article 10 ODAIOUs (RS 817.02) interdisent la tromperie en rapport avec les denrées alimentaires. Elle concerne aussi bien la publicité que la présentation et l'emballage des denrées. Les produits décrits par M. le député Fürst qui seraient présentés ou étiquetés comme des «fromage analogue», «fromage artificiel», «imitation de mozzarella», «faux fromage» ou autre (aussi bien dans la dénomination spécifique que dans la déclaration des ingrédients) seraient contestés et les mesures adéquates seraient prononcées.

Au moment de leur remise aux consommateurs, les denrées préemballées doivent être étiquetées conformément aux dispositions de l'article 2 OEDA. Pour ce qui est des denrées présentées à la vente en vrac (ex. restaurant), ce sont les dispositions de l'article 36 OEDA qui s'appliquent. Cet article prévoit la possibilité de renoncer à mentionner par écrit les indications visées à l'article 2 al. 1 OEDA pour autant que l'information du consommateur soit assurée d'une autre manière (par ex. informations données verbalement). Si la carte d'un établissement mentionne «fromage, ...» dans la composition de pizzas, celles-ci ne peuvent pas contenir du «fromage analogue», «fromage artificiel», «imitation de mozzarella» ou «faux fromage».

Questions de M. le député Fürst

De manière générale, ce qui précède peut être résumé comme suit: à partir du moment où les produits sont déclarés correctement ou que l'information verbale est correcte, le consommateur est informé et il a le libre choix des produits qu'il souhaite acheter. A titre de comparaison, on peut citer le cas de la margarine et du beurre. Les deux produits sont admis par la législation sur les denrées alimentaires. Elle en fixe la dénomination spécifique et la composition. La législation sur les denrées alimentaires a pour but de protéger la santé des consommateurs et de lutter contre la tromperie. En revanche, pour autant que les produits soient correctement présentés et déclarés, cette législation n'a pas pour but de lutter contre les développements de la technologie ni contre les importations.

Il est bon de préciser que, selon l'article du *Berner Zeitung*, la direction générale des douanes n'a pas été en mesure d'indiquer quelles quantités de produits

«fromage artificiel» sont importées, car ces produits sont regroupés avec d'autres produits.

Question 1: Est-ce que le Conseil d'Etat conçoit l'exportation de notre fromage suisse, à l'aide de subventions du contribuable, et l'importation de «fromage de récupération» comme une contradiction?

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a une contradiction manifeste entre l'importation de produits artificiels et la production fromagère de haute qualité de notre pays. S'il est difficilement envisageable, au vu des accords de libre-échange existants, de prononcer une interdiction d'importation de tels produits, il est par contre indispensable de pouvoir les déclarer correctement et complètement. Ainsi, les consommateurs seront en mesure de choisir en connaissance de cause.

Question 2: Est-ce que le Conseil d'Etat est d'avis que le consommateur est trompé et que les producteurs de lait sont mis de côté au point que leur revenu continue à baisser?

Il n'est pas admissible que de tels produits artificiels puissent porter la même dénomination que des produits naturels issus de la filière de transformation agro-alimentaire traditionnelle. Une telle dénomination est déloyale et porte à n'en pas douter préjudice à la filière laitière qui est déjà actuellement sous forte pression. L'ouverture des marchés ne doit pas être synonyme d'abandon de règles et ainsi de destruction de la valeur ajoutée des produits traditionnels. Le revenu de nombreux agriculteurs du canton est directement lié au prix du lait. Actuellement le prix du lait d'industrie est très bas, mais ce sont des éléments autres que le fromage artificiel qui ont une influence sur le marché du lait (régulation de la production, libéralisation, ouverture du marché, situation internationale, entre autres).

Question 3: Le canton de Fribourg se vante d'être la patrie du Gruyère et est encore et toujours un canton fortement agricole. Qu'est-ce que cela signifie pour la consommation et la production de fromage local si toujours plus de pseudo-fromage est importé?

L'apparition de produits de substitution entraîne à terme une perte de part de marché pour les produits traditionnels. Ainsi, il y a lieu de craindre comme le relève le député Fürst, une érosion de la production indigène qui n'est pas souhaitable. Pour notre canton, la production laitière revêt une importance particulière et dans un marché récemment libéralisé, il est prévisible que de telles importations exercent une pression supplémentaire sur le prix du lait. Une telle évolution n'est pas admissible.

Question 4: L'année dernière, lors de combien de contrôles des denrées alimentaires du fromage artificiel a été constaté?

L'inspecteurat des denrées alimentaires ne tient pas une statistique spécifique de toutes les déclarations qu'il contrôle, en particulier des produits appelés par M. le député Fürst «künstlicher Käse». Il n'est pas possible

de donner de chiffre pour les contrôles effectués ces dernières années.

Question 5: L'année dernière, combien de contrôles des denrées alimentaires ont relevé la déclaration correcte de fromage?

L'inspection des denrées alimentaires ne tient pas une statistique spécifique de toutes les déclarations qu'il contrôle, en particulier des produits déclarés «fromage». Il n'est pas possible de donner de chiffre pour les contrôles effectués ces dernières années.

Question 6: Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à orienter plus précisément ses organes d'application lors des prochains contrôles des denrées alimentaires sur l'exactitude des déclarations?

L'inspection des denrées alimentaires a reçu copie de la lettre que l'OFSP a adressée le 10 juin 2009 au Konsumentenforum au sujet des «Analogkäse» et de l'article paru dans la *Berner Zeitung*. Le chimiste cantonal a demandé aux inspecteurs d'examiner spécialement la composition et la déclaration des produits mentionnés dans l'article. De plus, il leur a demandé d'interroger le personnel des établissements dans lesquels de tels produits seraient vendus en vrac.

Question 7: Si je comprends le droit correctement, le consommateur doit demander s'il s'agit de fromage véritable ou artificiel. Pourquoi n'est-ce pas l'inverse?

Comme indiqué plus haut, l'article 36 OEDAI prévoit des conditions particulières pour le cas des denrées vendues en vrac. Toutefois, cela ne veut pas dire que l'on peut tromper le consommateur. Si la carte des mets porte la mention «fromage», c'est du fromage et non un produit de substitution qui doit être utilisé lors de la préparation de ce met. Pour ce qui est des produits génétiquement modifiés ou qui en contiennent ou qui en sont issus, l'article 36 OEDAI oblige les personnes responsables à les déclarer y compris dans le cas des produits vendus en vrac.

Question 8: Pourquoi est-ce qu'on ne doit pas écrire la vérité sur les cartes des menus: «pizza avec fromage artificiel et sauce de tomates génétiquement modifiées et arrosées artificiellement sous serre» plutôt que de mettre une note à la formulation équivoque au bas de la page 25?

cf. réponse à la question 7.

Question 9: Au niveau national, il apparaît qu'à travers les négociations d'ouverture du marché avec l'UE, le devoir de déclaration va tomber. Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que la population soit quand même informée de ce qu'elle mange?

Concernant la déclaration, il faut différencier les produits préemballés et ceux qui sont vendus en vrac.

Tant en Suisse que dans l'UE (RL2000/13 concernant l'étiquetage) les denrées alimentaires préemballées

doivent contenir les données suivantes: la dénomination de vente et la liste des ingrédients. La dénomination de vente est définie de la manière suivante: *La dénomination de vente d'une denrée alimentaire est la dénomination prévue pour cette denrée dans les dispositions communautaires qui lui sont applicables.* Selon la législation européenne il est clair **que même dans l'UE les produits doivent être étiquetés et que cela ne doit pas induire l'acheteur en erreur.** De plus, dans l'ordonnance (CE) N° 1234/2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur, dans l'article 114 et annexe XII, il est clairement défini que certaines dénominations sont réservées pour des produits laitiers et doivent exclusivement être utilisées pour eux. Le «fromage» est une des dénominations listées.

Il est également déjà acquis que pour la vente en vrac, si l'information ne peut être donnée oralement au consommateur, l'information doit être faite par écrit. Il est également clair que le consommateur doit être informé de manière appropriée et sans être trompé.

En bref: il est et il reste interdit d'appeler «fromage» de tels produits d'imitation. Aussi bien dans le droit suisse que dans le droit européen, les informations sur les denrées alimentaires, préemballées ou vendues en vrac, se doivent d'être claires et ne pas induire en erreur le consommateur.

Le Conseil d'Etat est par ailleurs très dubitatif pour ne pas dire inquiet sur les conséquences pour la santé humaine de ces nouveaux produits de substitution. Il manque le recul nécessaire pour tester ces denrées. Ce recul existe par contre bel et bien pour les produits artisanaux du pays et il permet d'en dire du bien.

Le 7 juillet 2009.

Anfrage QA 3227.09 René Fürst (Künstlicher Käse oder echter Greyerzer?)

Anfrage

Die Lebensmittelindustrie kann Käse auch ohne Milch herstellen. Diese Käse-Imitate werden aus günstigerem Pflanzenfett, Wasser und künstlichen Eiweissen hergestellt, ein gepanshtes Kunstprodukt. Auch in die Schweiz wird solcher «Käse» importiert.

Die Lebensmittelindustrie wird immer raffinierter. Lebensmittelhersteller in Deutschland und seit längerem auch in den USA können Käse herstellen, der niemals mit dem Rohstoff Milch in Kontakt gekommen ist. Stattdessen besteht der Analogkäse aus Pflanzenfetten, Eiweisspulver und künstlichen Geschmacksverstärkern. Mit künstlichen Aromen wird dann aus der zähen Masse wahlweise Pizzakäse, Mozzarella, Käsestangen oder was der Markt sonst noch nachfragt. Die Käseproduktion aus diesen Bestandteilen ist bis

zu 50% günstiger, als die herkömmliche Methode und innerhalb von 20 Minuten fertig.

Die Verwendung von billigem Mozzarella-Imitat, zum Beispiel für die Sandwich- oder Pizza-Herstellung, ist erlaubt. Allerdings darf es nicht als «Käse» deklariert werden. Die Etikette oder die Speisekarte in der Pizzeria muss die Kunden darüber aufklären, dass die Pizza oder der Tomaten-Mozzarella-Salat mit «Käseersatz» zubereitet ist. Nur, weiss der Kunde, was darunter zu verstehen ist?

Die grossen Lebensmittelhersteller Coop und Migros verzichten bei ihren Fertigprodukten auf Falschkäse, wie sieht es bei den neu auf dem Markt auftretenden Billig-Discountern Aldi und Lidl aus? Denn der falsche Mozzarella auf der Pizza sieht von blossen Auge gleich aus wie der richtige. Auch vom Geschmack her würde der Laie nichts merken. Laut Gesetz muss das Personal einer Pizzeria oder eines Pizzastandes sogar mündlich Auskunft darüber geben können, ob richtiger oder künstlicher Mozzarella verwendet werde.

Meine Fragen an den Staatsrat:

1. Sieht es der Staatsrat als Widerspruch an, unseren Schweizer Käse mit Steuergeld-Subventionen zu exportieren und Schrott-Käse zu importieren?
2. Ist der Staatsrat auch der Meinung, dass da die Verbraucher hinters Licht geführt und die Milchbauern ausgebootet werden, so dass deren Erlöse weiter sinken?
3. Der Kanton Freiburg rühmt sich als Heimat des Greyerzers Käse und ist ein immer noch starker Agrarkanton. Was bedeutet es für den einheimischen Käsekonsum und die Produktion, wenn immer mehr Pseudo-Käse importiert würde?
4. Bei wie vielen Lebensmittelkontrollen im letzten Jahr wurde künstlicher Käse festgestellt?
5. Bei wie vielen Lebensmittelkontrollen wurde die richtige Deklaration von Käse beachtet?
6. Ist der Staatsrat bereit, seine ausführenden Organe bei künftigen Lebensmittelkontrollen vermehrt auf die Kontrolle der richtigen Deklaration anzuweisen?
7. Wenn ich die gesetzliche Pflicht richtig verstehe, muss der Konsument nachfragen, ob richtiger oder künstlicher Käse verwendet wird. Warum ist es nicht umgekehrt?
8. Warum muss man die Wahrheit nicht auf die Speisekarte schreiben: «Pizza mit künstlichem Käse und Sauce aus Tomaten die gentechnisch verändert und im Treibhaus künstlich bewässert wurden» und fügt stattdessen eine verklausulierte Formulierung als Fussnote auf Seite 25 an?
9. Auf nationaler Ebene sieht es so aus, dass durch die Anpassung des Freihandelsabkommen mit der EU die Deklarationspflicht wegfallen wird. Wie sorgt der Staatsrat dafür, dass die Bevölkerung trotzdem über das, was man isst, informiert ist?

Quellen: - Artikel «Künstlicher Käse auf der Pizza» in der Berner Zeitung vom 14. Mai 2009.
- Zeitschrift Bioline Ausgabe vom 4. Mai 2009, Seite 22

Den 22. Mai 2009.

Antwort des Staatsrats

Die Begriffe künstlicher Wein, künstlicher Schinken oder künstlicher Käse sind bereits seit Jahren ein Thema, doch blieben sie lange Zeit eine Randerscheinung von sehr kleiner Bedeutung. In den USA wird bereits seit 20 Jahren beispielsweise Flüssigkäse verwendet (wie Ketchup, nur Käsesauce), der nicht aus echtem Käse besteht.

Kürzlich teilte die Oberzolldirektion mit, dass künstlicher Käse importiert wird. In Deutschland werden jährlich offenbar 100 000 Tonnen hergestellt, eine Menge, die die Produktion von Schweizer Gruyère und Emmentaler übersteigt. Der K-Tipp erwähnte eine Lasagne von Aldi, auf der fälschlicherweise Käse deklariert war, obwohl es sich um künstlichen Käse handelte. Das Produkt wurde von einem Kantonschemiker eines anderen Kantons entdeckt und musste vom Markt zurückgezogen werden.

Der Staatsrat vermutet daher, dass momentan nur die Spitze des Eisbergs sichtbar ist, einerseits weil der Convenience-Sektor sehr stark gewachsen ist und andererseits, weil oft nur der Preis ausschlaggebend ist. In einem Fertigprodukt wie einer Pizza, einem Sandwich oder einer Lasagne kann der Unterschied zu echtem Käse vermutlich nicht erkannt werden. Hinzu kommt, dass wir bei einer Pizza, die wir offen kaufen, keine Deklaration der Inhaltsstoffe sehen (nur auf Nachfrage).

Der Staatsrat stellt fest, dass eine steigende Verwendung von künstlichem Käse die Berufe des Käasers und des Milchproduzenten gefährden könnte, da künstlicher Käse sehr viel günstiger und schneller hergestellt werden kann (innerhalb einiger Minuten im Vergleich zu Tagen bis mehreren Monaten).

Der Staatsrat ist beunruhigt darüber, dass die Schweizerinnen und Schweizer kaum für das Thema sensibilisiert sind und die Etiketten deshalb kaum genau studieren werden. Ebenfalls fällt auf, dass das Thema in den Informationsschreiben des Dachverbands der Schweizer Käser (Fromarte) noch nie erwähnt worden ist. Auch im Jahresbericht von Swiss Cheese Marketing wird ein Hinweis auf die Konkurrenz durch künstlichen Käse vermisst.

Der Staatsrat schlägt vor, sich Gedanken darüber zu machen, wie die Bevölkerung des Kantons Freiburg über das Thema informiert werden könnte. Vermutlich essen bereits heute viele Personen Sandwiches und Pizzas mit künstlichem Käse, ohne sich dessen bewusst zu sein. Es wäre ebenfalls wichtig, Fromarte und Swiss Cheese Marketing darüber zu informieren, damit diese beiden wichtigen Organisationen agieren können.

Gesetzliche Grundlagen

Bei den Produkten, auf die sich Grossrat Fürst bezieht, handelt es sich nicht um Käse. In Artikel 36 der Bundesverordnung über Lebensmittel tierischer Herkunft (SR 817.022.108) wird Käse definiert als ein *Erzeugnis, das aus Milch hergestellt und durch Lab, andere koagulierende Stoffe oder Verfahren von der Molke abgeschieden wird* [...].

Die Produkte, die im erwähnten Artikel aus der Berner Zeitung und in der Anfrage von Grossrat Fürst beschrieben werden, beinhalten jedoch keine Milch. Wie in Artikel 3 Abs. 6 der Verordnung über die Kennzeichnung und Anpreisung von Lebensmitteln (LKV: SR 817.022.21) ausgeführt wird, sind *Bezeichnungen wie «-Façon», «-Typ», «-Genre» im Zusammenhang mit der Sachbezeichnung [...] verboten*. Dies bedeutet in diesem Fall, dass Ausdrücke wie «Analogkäse», «künstlicher Käse», «Mozzarella-Imitat», «Pizzakäse» und «Käseersatz» für Produkte, die die Definition von «Käse» nicht erfüllen, nicht verwendet werden dürfen.

Was die juristische Beurteilung der besagten Produkte betrifft, so hat das Bundesamt für Gesundheit (BAG) am 10. Juni 2009 dem Konsumentenforum in Zürich wie folgt geantwortet: Artikel 18 des LMG (SR 817.0) und Artikel 10 der LGV (SR 817.02) verbieten Täuschung im Zusammenhang mit Lebensmitteln. Die Täuschung wird dabei in Bezug auf die Anpreisung, Aufmachung und Verpackung verstanden. Die von René Fürst beschriebenen Produkte würden, wenn sie als «Analogkäse», «künstlicher Käse», «Mozzarella-Imitat», «Pizzakäse», «Käseersatz» usw. angeboten oder gekennzeichnet würden (sowohl in der Sachbezeichnung wie in der Angabe der Zutaten), beanstandet werden, und es würden entsprechende Massnahmen getroffen werden.

Vorverpackte Lebensmittel müssen bei der Abgabe an die Konsumentinnen und Konsumenten gemäss den Bestimmungen von Artikel 2 LKV gekennzeichnet sein. Bei offen angebotenen Lebensmitteln (z. B. im Restaurant) gelten die Bestimmungen von Artikel 36 LKV. Laut diesem Artikel kann auf die Angaben nach Artikel 2 Abs. 1 LKV in schriftlicher Form verzichtet werden, wenn die Information der Konsumentinnen und Konsumenten auf andere Weise gewährleistet ist (z. B. durch mündliche Auskunft). Erwähnt ein Betrieb auf seiner Speisekarte bei der Zusammensetzung der Pizzas «Käse, ...», so dürfen die Pizzas keinen «Analogkäse», keinen «künstlichen Käse», keinen «falschen Käse» und kein «Mozzarella-Imitat» enthalten.

Antwort auf die einzelnen Fragen

Allgemeiner ausgedrückt, kann das Gesagte wie folgt zusammengefasst werden: Wenn die Deklaration der Produkte oder die mündliche Auskunft korrekt ist, ist der Konsument informiert und frei in der Wahl der Produkte, die er kaufen möchte. Zum Vergleich seien hier Butter und Margarine erwähnt. Die Lebensmittelgesetzgebung lässt beide Produkte zu; sie legt in Bezug auf beide Produkte die Sachbezeichnung und die Zu-

sammensetzung fest. Die Gesetzgebung bezweckt den Schutz der Gesundheit der Konsumentinnen und der Konsumenten und die Bekämpfung von Täuschungen. Vorausgesetzt, dass die Produkte korrekt angepriesen und gekennzeichnet werden, ist das Ziel dieser Gesetzgebung nicht, Entwicklungen bestimmter Technologien oder Importe zu bekämpfen.

Es sei hier erwähnt, dass die Oberzolldirektion gemäss dem Artikel in der Berner Zeitung nicht sagen konnte, welche Mengen an «Analogkäse»-Produkten importiert werden, weil diese Produkte zusammen mit anderen Produkten in einer Gruppe zusammengefasst werden.

Frage 1: Sieht es der Staatsrat als Widerspruch an, unseren Schweizer Käse mit Steuergeld-Subventionen zu exportieren und Schrott-Käse zu importieren?

Nach Ansicht des Staatsrats besteht zwischen der Einfuhr von künstlichen Produkten und der qualitativ hochstehenden Käseproduktion unseres Landes ein offenkundiger Widerspruch. Angesichts der bestehenden Freihandelsabkommen ist es zwar schwer vorstellbar, ein Verbot gegen die Einfuhr solcher Produkte zu erlassen, doch ist es von zentraler Bedeutung, dass diese Produkte korrekt und vollständig gekennzeichnet werden können. Denn nur so werden die Konsumentinnen und Konsumenten in der Lage sein, eine informierte Wahl zu treffen.

Frage 2: Ist der Staatsrat auch der Meinung, dass da die Verbraucher hinters Licht geführt und die Milchbauern ausgebootet werden, so dass deren Erlöse weiter sinken?

Es ist nicht zulässig, dass solche künstliche Produkte die gleiche Bezeichnung tragen dürfen wie natürliche Produkte, die am Ende einer ernährungswirtschaftlichen Verarbeitungskette stehen. Eine solche Bezeichnung ist unfair und fügt der Milchwirtschaft, die zurzeit ohnehin schon unter grossem Druck steht, ohne jeden Zweifel Schaden zu. Die Öffnung der Märkte darf nicht gleichbedeutend sein mit der Aufgabe von Regeln und mit der Zerstörung des Mehrwerts traditioneller Produkte. Das Einkommen zahlreicher Landwirtinnen und Landwirte unseres Kantons hängt direkt vom Milchpreis ab. Der Preis für Industriemilch ist zurzeit sehr tief, doch sind es andere Elemente als der künstliche Käse, die einen Einfluss auf den Milchmarkt haben (unter anderem Produktionsregulierung, Liberalisierung, Marktöffnung, internationale Situation).

Frage 3: Der Kanton Freiburg rühmt sich als Heimat des Greyerzers Käse und ist ein immer noch starker Agrarkanton. Was bedeutet es für den einheimischen Käsekonsum und die Produktion, wenn immer mehr Pseudo-Käse importiert würde?

Langfristig wird die Existenz von Substitutionsprodukten für traditionelle Produkte einen Verlust an Marktanteilen bedeuten. Wie Grossrat Fürst erwähnt, muss demnach befürchtet werden, dass es zu einer unerwünschten Erosion der Inlandproduktion kommt.

Die Milchproduktion hat für unseren Kanton eine besonders grosse Bedeutung, und in einem vor Kurzem liberalisierten Markt ist vorauszusehen, dass solche Importe zusätzlichen Druck auf den Milchpreis ausüben. Eine derartige Entwicklung ist nicht annehmbar.

Frage 4: Bei wie vielen Lebensmittelkontrollen im letzten Jahr wurde künstlicher Käse festgestellt?

Die Lebensmittelkontrolle führt nicht für jede Deklaration, die sie überprüft, eine gesonderte Statistik, so auch nicht für die Produkte, die Grossrat Fürst «künstlichen Käse» nennt. Zu den Kontrollen, die während der letzten Jahre durchgeführt wurden, sind deshalb keine Zahlen verfügbar.

Frage 5: Bei wie vielen Lebensmittelkontrollen wurde die richtige Deklaration von Käse beachtet?

Die Lebensmittelkontrolle führt nicht für jede Deklaration, die sie überprüft, eine gesonderte Statistik, so auch nicht für die Produkte, die als «Käse» gekennzeichnet sind. Zu den Kontrollen, die während der letzten Jahre durchgeführt wurden, sind deshalb keine Zahlen verfügbar.

Frage 6: Ist der Staatsrat bereit, seine ausführenden Organe bei künftigen Lebensmittelkontrollen vermehrt auf die Kontrolle der richtigen Deklaration anzuweisen?

Die Lebensmittelkontrolle hat eine Kopie des Briefs, den das BAG am 10. Juni 2009 dem Konsumentenforum zum Thema «Analogkäse» zugestellt hat, sowie des Artikels in der Berner Zeitung erhalten. Der Kantonschemiker hat die Lebensmittelinspektoren aufgefordert, speziell die Zusammensetzung und die Bezeichnung der im Artikel erwähnten Produkte zu untersuchen. Er hat sie zudem beauftragt, das Personal von Betrieben zu befragen, bei denen entdeckt wird, dass sie solche Produkte offen anbieten.

Frage 7: Wenn ich die gesetzliche Pflicht richtig verstehe, muss der Konsument nachfragen, ob richtiger oder künstlicher Käse verwendet wird. Warum ist es nicht umgekehrt?

Wie bereits erwähnt wurde, sind in Artikel 36 LKV die speziellen Bedingungen für die offen verkauften Lebensmittel vorgesehen. Auch hier gilt, dass die Konsumentinnen und Konsumenten nicht getäuscht werden dürfen. Wird auf der Speisekarte «Käse» vermerkt, muss bei der Zubereitung der Speise Käse verwendet werden und kein Ersatzprodukt. Was die gentechnisch veränderten Organismen (GVO) angeht oder solche, die GVO enthalten, besteht laut Art. 36 LKV für die verantwortliche Person die Pflicht, diese zu deklarieren. Dies gilt auch für offen verkaufte Produkte.

Frage 8: Warum muss man die Wahrheit nicht auf die Speisekarte schreiben: «Pizza mit künstlichem Käse und Sauce aus Tomaten die gentechnisch verändert und im Treibhaus künstlich bewässert wurden» und

fügt stattdessen eine verklausulierte Formulierung als Fussnote auf Seite 25 an?

Vgl. Antwort auf Frage 7.

Frage 9: Auf nationaler Ebene sieht es so aus, dass durch die Anpassung des Freihandelsabkommen mit der EU die Deklarationspflicht wegfallen wird. Wie sorgt der Staatsrat dafür, dass die Bevölkerung trotzdem über das was man isst informiert ist?

Bezüglich der Deklaration ist zu differenzieren zwischen vorverpackten Lebensmitteln und Produkten, die offen abgegeben werden.

Vorverpackte Lebensmittel müssen sowohl in der Schweiz wie auch in der EG (RL2000/13 zur Kennzeichnung) unter anderem mit folgenden Angaben gekennzeichnet sein: der Verkehrsbezeichnung und dem Verzeichnis der Zutaten. Die Verkehrsbezeichnung wird in der EG RL 2000/13 wie folgt definiert: *Die Verkehrsbezeichnung eines Lebensmittels ist die Bezeichnung, die in den für dieses Lebensmittel geltenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften vorgesehen ist.* Aus den europäischen Bestimmungen geht klar hervor, **dass auch im EU-Raum eine klare Kennzeichnung der Lebensmittel erforderlich ist und dass diese nicht täuschend sein darf.** Zudem ist in der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 über die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse in Art. 114 und Anhang XII klar festgehalten, dass bestimmte, für Milchprodukte reservierte Bezeichnungen ausschliesslich für diese verwendet werden dürfen. «Käse» ist eine dieser gelisteten Bezeichnungen.

In Bezug auf den Offenverkauf gilt bereits jetzt, dass wenn die Angaben nicht mündlich gemacht werden können, diese schriftlich zu erfolgen haben (Art. 36 Abs. 1 LKV). Somit gilt auch hier, dass der Konsument in geeigneter Weise und nicht täuschend zu informieren ist.

Kurz: Es ist und bleibt verboten, derartige Imitationsprodukte als Käse zu bezeichnen. Die Informationen zu den Lebensmitteln müssen nach Schweizer und EG-Recht, ob vorverpackt oder offen abgegeben, klar sein und dürfen nicht täuschend sein.

Der Staatsrat ist im Übrigen sehr im Zweifel, wenn nicht sogar in Sorge über die möglichen Folgen, die diese neuen Substitutionsprodukte für die menschliche Gesundheit haben können. Um diese Lebensmittel prüfen zu können, fehlt die nötige zeitliche Distanz; bei den gewerblich hergestellten Produkten unseres Landes hingegen ist diese Distanz klar vorhanden und ermöglicht es, über diese Produkte Gutes zu sagen.

Den 7. Juli 2009.

**Question QA 3230.09 Jean-Pierre Dorand
(150 ans de la ligne Lausanne–Fribourg–Berne)**

Question

La ligne Lausanne–Fribourg–Berne est inaugurée le 2 septembre 1862. En présence des autorités fédérales, vaudoises, bernoises et fribourgeoises (ville de Fribourg et Etat) une grande fête est célébrée marquant le succès d'une entreprise soutenue tant par l'Etat que par la commune de Fribourg qui n'ont reculé devant aucun sacrifice financier.

Nous célébrons en 2012 les cent cinquante ans de la ligne ferroviaire Lausanne–Fribourg–Berne. Les Genevois et les Vaudois ont célébré en 2008 le 150^e anniversaire de la ligne Lausanne–Genève.

Je pose dès lors la question suivante au Conseil d'Etat:

- Le Conseil d'Etat est-il d'accord, de concert avec la ville de Fribourg, les cantons de Berne et de Vaud ainsi qu'avec les CFF de marquer, de la manière qu'il estimera judicieuse, les cent cinquante ans de l'ouverture de la ligne ferroviaire Berne–Fribourg–Lausanne?

Le 18 juin 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

La ligne ferroviaire Lausanne–Fribourg–Berne constitue sans conteste un axe de transport majeur pour le canton de Fribourg et pour la Suisse, puisqu'elle constitue l'axe principal du Plateau. Le Conseil d'Etat attend effectivement que ce jubilé donne lieu à des manifestations de circonstances dont l'organisation revient cependant, en premier lieu, aux Chemins de fer fédéraux. Renseignements pris auprès de cette compagnie, il s'avère que la planification des jubilés pour 2011 est en cours. Celle pour 2012 n'interviendra que l'an prochain. Cependant, les CFF ont déjà indiqué que, compte tenu du caractère important de cette ligne pour le réseau national, il faut s'attendre à un jubilé de type A, soit un jubilé de catégorie supérieure.

Le Conseil d'Etat a pour sa part indiqué aux CFF sa volonté d'être associé à l'organisation de ce jubilé. Il prendra en temps utile les contacts nécessaires avec les partenaires concernés par ce grand projet.

Le 18 août 2009.

**Anfrage QA 3230.09 Jean-Pierre Dorand
(150. Jubiläum der Strecke Lausanne–Freiburg–Bern)**

Anfrage

Die Strecke Lausanne–Freiburg–Bern wurde am 2. September 1862 feierlich in Betrieb genommen. In Anwesenheit der Behörden des Bundes sowie der Kantone Waadt, Bern und Freiburg (Stadt Freiburg und Staat) wurde ein grosses Fest veranstaltet, um den

Erfolg eines Unterfangens zu feiern, das sowohl vom Staat als auch von der Stadt Freiburg unterstützt wurde, denen kein finanzielles Opfer zu gross war.

Wir feiern 2012 das hundertfünfzigjährige Jubiläum der Eisenbahnlinie Lausanne–Freiburg–Bern. Genfer und Waadtländer haben 2008 das 150. Jubiläum der Strecke Lausanne–Genf gefeiert.

Ich stelle deshalb dem Staatsrat folgende Frage:

- Ist der Staatsrat einverstanden, zusammen mit der Stadt Freiburg und den Kantonen Bern und Waadt sowie mit den SBB das hundertfünfzigjährige Bestehen der Eisenbahnlinie Bern–Freiburg–Lausanne in einer Weise, die er für geeignet hält, zu würdigen?

Den 18. Juni 2009.

Antwort des Staatsrats

Die Eisenbahnlinie Lausanne–Freiburg–Bern stellt eindeutig eine wichtige Verkehrsachse für den Kanton Freiburg und für die Schweiz dar, denn sie ist die Hauptstrecke des Mittellands. Der Staatsrat erwartet in der Tat, dass dieses Jubiläum angemessen gefeiert wird. Für die Organisation der entsprechenden Veranstaltungen sind jedoch in erster Linie die Bundesbahnen zuständig. Nach Auskunft dieses Unternehmens sind zurzeit die Jubiläen für 2011 in Planung. Jene für 2012 werden erst nächstes Jahr in Angriff genommen. Die SBB haben aber bereits verlauten lassen, dass angesichts der Bedeutung dieser Strecke für das nationale Eisenbahnnetz mit einem Jubiläum des Typs A zu rechnen ist, das heisst, einer grösseren Jubiläumsfeier.

Der Staatsrat seinerseits hat den SBB sein Interesse kundgegeben, an der Organisation dieses Jubiläums teilzunehmen. Er wird zu gegebener Zeit die nötigen Kontakte mit den Partnern herstellen, die von diesem Grossprojekt betroffen sind.

Den 18. August 2009.

**Question QA 3242.09 Yvan Hunziker
(bâtiment scolaire en Veveyse)**

Question

Me référant au rapport du Conseil communal de Sem-sales qui a paru dans la brochure locale et portant sur la réflexion d'une extension de l'école primaire du lieu, je me pose quelques questions sur la procédure.

La DAEC, représentée par M. Charles Ducrot, a conseillé à notre commune d'organiser un concours d'architecture.

Sachant qu'un grand nombre de bureaux d'architectes se trouvent en Veveyse et qu'à ma connaissance ils sont reconnus pour la qualité de leur travail et leur professionnalisme, je m'étonne que la DAEC ne propose

pas à notre Conseil communal d'inviter également des bureaux veveysans à participer à ce concours.

Mes questions sont les suivantes:

- Est-il obligatoire de mettre au concours d'architecture un bâtiment scolaire de moins de 200 élèves?
- Y a-t-il des critères de sélection de la DAEC pour inviter certains bureaux à participer au concours?
- Les bureaux d'architectes que la DAEC conseille ont-ils des diplômes que les bureaux veveysans n'ont pas?
- Est-ce le rôle de la DAEC de fournir les adresses de bureaux?

Le 23 juillet 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

L'article 17 al. 1 de la loi du 11 octobre 2005 relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation (RSF 414.4) précise que *pour les constructions des écoles enfantines et primaires, la décision de construire, d'acquérir, de louer ou de transformer est prise par la ou les communes intéressées ou, le cas échéant, par l'association des communes intéressées*. Dès lors, la responsabilité du processus de construction qui va du choix des mandataires jusqu'à la réalisation du bâtiment incombe à ces instances qui se voient soumises à certaines exigences par l'intermédiaire entre autres de ladite loi et de son règlement d'application du 4 juillet 2006 (RSF 414.41).

Ainsi, l'article 11 du règlement indique en particulier que *le choix des architectes se fait conformément à la législation sur les marchés publics*.

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions soulevées par le député Hunziker:

Est-il obligatoire de mettre au concours d'architecture un bâtiment scolaire de moins de 200 élèves?

L'attribution d'un mandat d'architecte doit être considérée, selon la législation sur les marchés publics comme un marché de services. L'article 41 du règlement du 28 avril 1998 sur les marchés publics (RSF 122.91.11) détermine la procédure à adopter en fonction de seuils. Ainsi, jusqu'à une valeur de 150 000 francs, le marché peut être adjugé de gré à gré. Si la valeur est inférieure à 250 000 francs, il peut être adjugé selon la procédure sur invitation et si la valeur est supérieure à ce montant, le marché est adjugé selon la procédure ouverte ou sélective.

Afin de déterminer la valeur du marché, la commune de Semsales a mandaté un architecte indépendant qui a estimé le coût de construction de la nouvelle école en se basant sur le programme des locaux. Cette estimation a permis par la suite d'évaluer les honoraires d'architecte et de déterminer la procédure à adopter. Cette étude a démontré qu'une procédure sur invitation pouvait être utilisée et c'est pour cette raison que

le Conseil communal a choisi d'organiser une commande d'avant-projets.

Y a-t-il des critères de sélection de la DAEC pour inviter certains bureaux à participer au concours?

La sélection de bureaux d'architecture pour la construction d'une école primaire est du ressort du Conseil communal. Cette sélection est par la suite ratifiée par le groupe d'experts qui analysera les dossiers rendus et sélectionnera le projet retenu. Ce n'est donc pas la DAEC qui invite les bureaux à participer au concours.

Les bureaux d'architectes que la DAEC conseille ont-ils des diplômes que les bureaux veveysans n'ont pas?

La DAEC est parfois appelée à transmettre aux communes ou associations de communes des noms de bureaux d'architecture qui ont de l'expérience dans le domaine des constructions scolaires ou qui ont obtenu des résultats lors de procédures antérieures. En revanche, l'aspect régional est laissé à leur appréciation car elles sont mieux à même de savoir avec quels bureaux elles souhaitent travailler.

Est-ce le rôle de la DAEC de fournir les adresses de bureaux?

L'article 5 du règlement du 4 juillet 2006 sur les subventions pour les constructions scolaires mentionne que le Service transmet les informations nécessaires au maître de l'ouvrage qui désire édifier, transformer ou démolir un bâtiment scolaire. Le Conseil d'Etat conçoit par conséquent que le Service des bâtiments peut transmettre des adresses de bureaux aux communes ou associations de communes qui le demandent. Cette position est d'autant plus justifiée que le maître de l'ouvrage choisit les architectes qui seront retenus pour une procédure sur invitation.

Le 25 août 2009.

Anfrage QA 3242.09 Yvan Hunziker (Schulbaute im Vivisbachbezirk)

Anfrage

Ich nehme Bezug auf den Bericht des Gemeinderats von Semsales, der im Ortsblatt publiziert wurde, und möchte einige Fragen zum Verfahren für die Erweiterung der Primarschule stellen.

Die RUBD hat unserer Gemeinde über ihren Vertreter, Herrn Charles Ducrot, empfohlen, einen Architekturwettbewerb durchzuführen.

Da es im Vivisbachbezirk zahlreiche Architekturbüros gibt und diese meines Wissens für eine qualitativ hochstehende Arbeit bekannt sind, erstaunt es mich, dass die RUBD unserem Gemeinderat nicht vorschlägt, auch die Architekturbüros der Region zur Teilnahme am Wettbewerb einzuladen.

Konkret habe ich folgende Fragen:

- Besteht die Pflicht, einen Architekturwettbewerb für eine Schulbaute mit weniger als 200 Schülerinnen und Schüler durchzuführen?
- Gibt es seitens der RUBD Kriterien für die Auswahl der Architekturbüros, die zum Wettbewerb eingeladen werden?
- Besitzen die von der RUBD empfohlenen Architekturbüros Diplome, die die Büros aus dem Vivisbachbezirk nicht haben?
- Ist es die Rolle der RUBD, die Adressen der Büros zu liefern?

Den 23. Juli 2009.

Antwort des Staatsrats

Artikel 17 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Oktober 2005 über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule (SGF 414.4) besagt, dass der Entscheid über den Bau, den Kauf, die Miete oder den Umbau von Kindergarten- und Primarschulbauten bei der Gemeinde oder den betroffenen Gemeinden bzw. beim betroffenen Gemeindeverband liegt. Damit liegt die Verantwortung für den Ablauf des Bauprojekts – von der Auswahl der Auftragnehmer bis zum Bau des Schulgebäudes – bei diesen Instanzen. Auch müssen sich diese Instanzen an die Vorgaben des oben genannten Gesetzes, seines Ausführungsreglements vom 4. Juli 2006 (SGF 414.41) und an das einschlägige Recht halten.

So sieht etwa Artikel 11 des Ausführungsreglements vor, dass die Wahl der Architekten gemäss der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen erfolgen muss.

Auf die einzelnen Fragen kann der Staatsrat wie folgt antworten:

Besteht die Pflicht, einen Architekturwettbewerb für eine Schulbaute mit weniger als 200 Schülerinnen und Schüler durchzuführen?

Die Vergabe eines Auftrags gilt nach der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen als Dienstleistungsauftrag. Artikel 41 des Reglements vom 28. April 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen (SGF 122.91.11) bestimmt in Abhängigkeit von Schwellenwerten, welches Verfahren anzuwenden ist: Ein Auftrag kann nach dem freihändigen Verfahren vergeben werden, wenn er unter 150 000 Franken liegt. Bis zu einem Wert von 250 000 Franken kann das Einladungsverfahren durchgeführt werden. Liegt der Wert darüber, wird der Auftrag nach dem offenen oder dem selektiven Verfahren vergeben.

Um den Wert des Auftrags zu bestimmen, beauftragte die Gemeinde Semsales einen unabhängigen Architekten damit, die Baukosten für das neue Schulgebäude auf der Grundlage des Raumprogramms abzuschätzen. Gestützt auf diese Schätzung wurden die Honorare des Architekten und das anzuwendende Verfahren ermittelt. Diese Abklärungen ergaben, dass das Einladungsverfahren zu Anwendung gelangen kann. Aus diesem Grund beschloss der Gemeinderat, einen Studienauftrag zu vergeben.

Gibt es seitens der RUBD Kriterien für die Auswahl der Architekturbüros, die zum Wettbewerb eingeladen werden?

Für die Wahl der Architekturbüros im Hinblick auf den Bau einer Primarschule ist der Gemeinderat zuständig. Die vom Gemeinderat getätigte Auswahl wird von einer Expertengruppe gebilligt, die im späteren Verlauf des Verfahrens die eingereichten Projekte analysiert und den Preisträger bestimmt. Somit ist es nicht die RUBD, die die Architekturbüros einlädt.

Besitzen die von der RUBD empfohlenen Architekturbüros Diplome, die die Büros aus dem Vivisbachbezirk nicht haben?

Es kommt vor, dass die RUBD einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband die Namen der Architekturbüros übermittelt, die eine grosse Erfahrung im Bereich der Schulbauten aufweisen oder die bei früheren Verfahren gute Ergebnisse erzielt haben. Hingegen ist es an den Gemeinden und Gemeindeverbänden, allenfalls den regionalen Aspekt in ihre Überlegungen einzubeziehen. Schliesslich wissen sie am besten, mit wem sie zusammenarbeiten möchten.

Ist es die Rolle der RUBD, die Adressen der Büros zu liefern?

Laut Artikel 5 des Reglements vom 4. Juli 2006 über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule gibt das Amt der Bauherrschaft, die ein Schulgebäude bauen, umbauen oder abreißen will, die nötigen Informationen. Für den Staatsrat spricht infolgedessen nichts dagegen, dass das Hochbauamt den Gemeinden und Gemeindeverbänden, die danach fragen, die Adressen von Büros übermittelt. Im Gegenteil: Dieser Informationsaustausch rechtfertigt sich umso mehr, als die Wahl der Architekten, die in einem Einladungsverfahren berücksichtigt werden sollen, in die Kompetenz des Bauherrn fällt.

Den 25. August 2009.

LISTE DES ORATEURS

du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg

TOME CLXI – Septembre 2009

REDNERLISTE

des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg

BAND CLXI – September 2009

Aeby Egger Nicole (ACG/MLB, SC)

Etrangers, rapport sur le P2006.07 Christian Ducotterd / André Schoenenweid (mesures d'intégration des –): pp. 1253 et 1254.

Riaz, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR –: pp. 1284 et 1285.

Andrey Pascal (PDC/CVP, GR)

Rapport agricole, – quadriennal: pp. 1276 et 1277.

Bachmann Albert (PLR/FDP, BR)

Rapport agricole, – quadriennal: p. 1277.

Bapst Markus (CVP/PDC, SE)

Conventions intercantionales, loi sur les – (LConv): pp. 1267; 1270.

Binz Joseph (SVP/UDC, SE)

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: p. 1215.

Véhicules écologiques, P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de – et assainissement de son parc automobile): p. 1248.

Boschung-Vonlanthen Moritz (CVP/PDC, SE)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): p. 1237.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV)

Routes, M1068.09 Daniel Gander / Elian Collaud (modification de l'art. 20 de la loi sur les – et de l'art. 24 du règlement d'exécution de la loi sur les –): p. 1249.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE)

Congé paternité, loi modifiant la loi sur le personnel de l'Etat (–): p. 1245.

Rapport agricole, – quadriennal: p. 1274.

Brönnimann Charles (UDC/SVP, SC)

Rapport agricole, – quadriennal: p. 1276.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, FV)

Etrangers, rapport sur le P2006.07 Christian Ducotterd / André Schoenenweid (mesures d'intégration des –): p. 1254.

Butty Dominique (PDC/CVP, GL)

Pharm !action, pétition de l'Association –: p. 1234.

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE)

* *Congé paternité*, loi modifiant la loi sur le personnel de l'Etat (-): pp. 1244 et 1245; 1245 et 1246.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC)

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême -: pp. 1214 et 1215.

Véhicules écologiques, P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de - et assainissement de son parc automobile): p. 1247.

Collaud Elian (PDC/CVP, BR)

Véhicules écologiques, P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de - et assainissement de son parc automobile): p. 1247.

Collomb Eric (PDC/CVP, BR)

Revenu cantonal, rapport N° 139 sur le P2004.07 Charly Haenni relatif au - par habitant: pp. 1257 et 1258.

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR)

* *H189*, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême -: pp. 1207 à 1210; 1222.

Revenu cantonal, rapport N° 139 sur le P2004.07 Charly Haenni relatif au - par habitant: p. 1256.

Riaz, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR -: p. 1284.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC)

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême -: p. 1219.

Rapport agricole, - quadriennal: p. 1275.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC)

Information, loi sur l' et l'accès aux documents (LInf): pp. 1236 et 1237.

Duc Louis (ACG/MLB, BR)

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la

route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême -: p. 1215.

Rapport agricole, - quadriennal: pp. 1273 et 1274.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC)

Etrangers, rapport sur le P2006.07 Christian Ducotterd / André Schoenenweid (mesures d'intégration des -): p. 1253.

Grand Conseil, loi modifiant la loi sur le - (mise en œuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07): pp. 1227 et 1228.

Parkings point de contact, rapport sur le P2003.07 Denis Grandjean (construction d'aires de stationnement pour voitures aux entrées des autoroutes du canton [-]): p. 1261.

Rapport agricole, - quadriennal: p. 1273.

Etter Heinz (FDP/PLR, LA)

Grand Marais, rapport sur le P2022.07 Heinz Etter (prévention des crues dans le -): p. 1229.

Routes, M1068.09 Daniel Gander / Elian Collaud (modification de l'art. 20 de la loi sur les - et de l'art. 24 du règlement d'exécution de la loi sur les -): p. 1249.

Fasel Josef (CVP/PDC, SE)

Grand Marais, rapport sur le P2022.07 Heinz Etter (prévention des crues dans le -): p. 1230.

Fasel-Roggo Bruno (MLB/ACG, SE)

Grand Marais, rapport sur le P2022.07 Heinz Etter (prévention des crues dans le -): p. 1230.

Manifestations sportives, loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de -: p. 1280.

Feldmann Christiane (FDP/PLR, LA)

Etrangers, rapport sur le P2006.07 Christian Ducotterd / André Schoenenweid (mesures d'intégration des -): p. 1254.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR)

Congé paternité, loi modifiant la loi sur le personnel de l'Etat (-): p. 1245.

Pharm !action, pétition de l'Association -: p. 1235.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV)

Manifestations sportives, loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de -: p. 1280.

Routes, M1068.09 Daniel Gander / Elian Collaud (modification de l'art. 20 de la loi sur les – et de l'art. 24 du règlement d'exécution de la loi sur les –): p. 1249.

Ganioz Xavier (PS/SP, FV)

* *Information*, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 1235; 1236 à 1238; 1240; 1242 et 1243.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR)

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: pp. 1215 et 1216.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 1237; 1240.

Gendre Jean-Noël (PS/SP, SC)

Rapport agricole, – quadriennal: p. 1274.

Genoud Joe (UDC/SVP, VE)

Parkings point de contact, rapport sur le P2003.07 Denis Grandjean (construction d'aires de stationnement pour voitures aux entrées des autoroutes du canton [–]): p. 1261.

Girard Raoul (PS/SP, GR)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): p. 1237.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL)

Rapport agricole, – quadriennal: pp. 1272 et 1273; 1276.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR)

* *Grand Conseil*, loi modifiant la loi sur le – (mise en oeuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07): pp. 1225 et 1226; 1227; 1227 et 1228.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE)

Parkings point de contact, rapport sur le P2003.07 Denis Grandjean (construction d'aires de stationnement pour voitures aux entrées des autoroutes du canton [–]): pp. 1260 et 1261.

Manifestations sportives, loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de –: p. 1280.

Hänni-Fischer Bernadette (SP/PS, LA)

Conventions intercantionales, loi sur les – (LConv): p. 1267.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE)

Pharm !action, pétition de l'Association –: p. 1235.
Riaz, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR –: pp. 1283 et 1284.

Ith Markus (FDP/PLR, LA)

Congé paternité, loi modifiant la loi sur le personnel de l'Etat (–): p. 1245.

* *Manifestations sportives*, loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de –: pp. 1279; 1281; 1281 et 1282.

Johner-Etter Ueli (SVP/UDC, LA)

Grand Marais, rapport sur le P2022.07 Heinz Etter (prévention des crues dans le –): pp. 1229 et 1230.
Véhicules écologiques, P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de – et assainissement de son parc automobile): p. 1247.

Kolly René (PLR/FDP, SC)

Poste, MA4010.09 René Kolly/Gilles Schorderet /Claire Peiry-Kolly / Nicolas Lauper / Jacqueline Brodard / Jacques Vial / Jacques Crausaz/ Claudia Cotting/Pascal Andrey/Patrice Jordan (menace de fermeture de nombreux offices de – dans le canton de Fribourg): p. 1262.

Revenu cantonal, rapport N° 139 sur le P2004.07 Charly Haenni relatif au – par habitant: p. 1258.

Rapport agricole, – quadriennal: pp. 1275; 1277.

Véhicules écologiques, P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de – et assainissement de son parc automobile): p. 1247.

Krattinger-Jutzet Ursula (SP/PS, SE)

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: p. 1217.

Kuenlin Pascal, président de la Commission des finances et de gestion (PLR/FDP, SC)

* *H189*, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: pp. 1204 à 1207; 1222 à 1225.

Manifestations sportives, loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de –: p. 1281.

Riaz, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR –: p. 1283.

Lauper Nicolas (PDC/CVP, SC)

Etrangers, rapport sur le P2006.07 Christian Ducotterd / André Schoenenweid (mesures d'intégration des –): p. 1254.

Losey Michel (UDC/SVP, BR)

Rapport agricole, – quadriennal: pp. 1271 et 1272.

Marbach Christian (PS/SP, SE)

Manifestations sportives, loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de –: pp. 1280 et 1281.

Mauron Pierre (PS/SP, GR)

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: pp. 1216 et 1217; 1219.

Menoud Yves (PDC/CVP, GR)

Administration cantonale, rapport N° 136 sur le postulat N° 319.06 Claire Peiry-Kolly/Marie-Hélène Brouchoud-Bapst (rationalisation dans l'–): p. 1231.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV)

Administration cantonale, rapport N° 136 sur le postulat N° 319.06 Claire Peiry-Kolly/Marie-Hélène Brouchoud-Bapst (rationalisation dans l'–): p. 1231.

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: p. 1213.

Parkings point de contact, rapport sur le P2003.07 Denis Grandjean (construction d'aires de stationnement pour voitures aux entrées des autoroutes du canton [–]): p. 1261.

Routes, M1068.09 Daniel Gander / Elian Collaud (modification de l'art. 20 de la loi sur les – et de l'art. 24 du règlement d'exécution de la loi sur les –): pp. 1249 et 1250.

Page Pierre-André, président
du Grand Conseil (UDC/SVP, GL)

Assermentations: pp. 1252; 1265.

Commission de justice, élection d'un membre de la –: p. 1248

Clôture de la session: p. 1288.

Communications: pp. 1203; 1233; 1264.

Election: p. 1258.

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: p. 1204.

Salutations: p. 1250.

Validation et assermentation: p. 1203.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV)

Etrangers, rapport sur le P2006.07 Christian Ducotterd / André Schoenenweid (mesures d'intégration des –): p. 1253.

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: pp. 1212 et 1213.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 1239; 1241.

Revenu cantonal, rapport N° 139 sur le P2004.07 Charly Haenni relatif au – par habitant: p. 1256.

Peiry-Kolly Claire (UDC/SVP, SC)

Administration cantonale, rapport N° 136 sur le postulat N° 319.06 Claire Peiry-Kolly/Marie-Hélène Brouchoud-Bapst (rationalisation dans l'–): p. 1231.

Grand Conseil, loi modifiant la loi sur le – (mise en oeuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07): p. 1227.

Raemy Hugo (SP/PS, LA)

Assurance-maladie, M1063.08 Martin Tschopp/Hugo Raemy (réduction des primes de l'–: adaptation de l'imposition): p. 1246.

Repond Nicolas (PS/SP, GR)

Rapport agricole, – quadriennal: pp. 1275 et 1276.

Rey Benoît (ACG/MLB, FV)

Commission de justice, élection d'un membre de la –: p. 1248

* *Conventions intercantionales*, loi sur les – (LConv): pp. 1265 et 1266; 1268; 1268 à 1271.

Grand Conseil, loi modifiant la loi sur le – (mise en oeuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07): p. 1226.

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: p. 1216.

Rime Nicolas (*PS/SP, GR*)

Riaz, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR –: pp. 1282 et 1283; 1285 et 1286.

Routes, M1068.09 Daniel Gander / Elian Collaud (modification de l'art. 20 de la loi sur les – et de l'art. 24 du règlement d'exécution de la loi sur les –): p. 1249.

Véhicules écologiques, P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de – et assainissement de son parc automobile): pp. 1246 et 1247.

de Roche Daniel (*MLB/ACG, LA*)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 1236; 1239 et 1240

Romanens Jean-Louis (*PDC/CVP, GR*)

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: pp. 1217 et 1218.

Romanens-Mauron Antoinette (*PS/SP, VE*)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): p. 1239.

Roubaty François (*PS/SP, SC*)

Congé paternité, loi modifiant la loi sur le personnel de l'Etat (–): p. 1245.

Manifestations sportives, loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de –: p. 1280.

Savary Nadia (*PLR/FDP, BR*)

Conventions intercantionales, loi sur les – (LConv): pp. 1267 et 1268.

Schnyder Erika (*PS/SP, SC*)

Etrangers, M1064.08 Erika Schnyder (modification de la loi d'application de la loi fédérale sur les –): pp. 1255 et 1256.

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: p. 1219.

Schoenenweid André (*PDC/CVP, FV*)

Etrangers, rapport sur le P2006.07 Christian Ducotterd / André Schoenenweid (mesures d'intégration des –): p. 1254.

Grand Conseil, loi modifiant la loi sur le – (mise en oeuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07): p. 1226.

Riaz, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR –: p. 1284.

Schorderet Edgar (*PDC/CVP, SC*)

Routes, M1068.09 Daniel Gander / Elian Collaud (modification de l'art. 20 de la loi sur les – et de l'art. 24 du règlement d'exécution de la loi sur les –): p. 1250.

Schorderet Gilles (*UDC/SVP, SC*)

* *Naturalisations*, décret relatif aux –: pp. 1233 et 1234.

Schuwey Roger (*SVP/UDC, GR*)

Riaz, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR –: p. 1284.

Siggen Jean-Pierre (*PDC/CVP, FV*)

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: pp. 1210 et 1211.

Studer Albert (*MLB/ACG, SE*)

H189, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: pp. 1218 et 1219.

Studer Theo (*CVP/PDC, LA*)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 1236; 1240.

* *Réélection/pouvoir judiciaire*, décret relatif à la – collective de membres du –: p. 1252.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC)

HI89, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: pp. 1213 et 1214.

Revenu cantonal, rapport N° 139 sur le P2004.07 Charly Haenni relatif au – par habitant: p. 1257.

Thomet René (PS/SP, SC)

* *Pharm l'action*, pétition de l'Association –: pp. 1234; 1235.

Thürler Jean-Pierre (PLR/FDP, GR)

HI89, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: pp. 1211 et 1212.

Tschopp Martin (SP/PS, SE)

Grand Conseil, loi modifiant la loi sur le – (mise en oeuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07): p. 1226.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV)

Grand Conseil, loi modifiant la loi sur le – (mise en oeuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07): p. 1226.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 1238 et 1239; 1240; 1241.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR)

Conventions intercantionales, loi sur les – (LConv): p. 1267.

Riaz, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR –: p. 1285.

**Corminbœuf Pascal, conseiller d'Etat,
Directeur des institutions,
de l'agriculture et des forêts**

Conventions intercantionales, loi sur les – (LConv): pp. 1266 et 1267; 1268; 1269 à 1271.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 1235 et 1236; 1236 à 1238; 1240; 1242 à 1244.

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 1233.

Rapport agricole, – quadriennal: pp. 1277 et 1278.

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,
Directrice de la santé et des affaires sociales**

AI, rapport sur le postulat N° 269.04 Jacques Bourgeois relatif à une maîtrise - réduction des coûts – - réinsertion facilitée - encadrement optimal des personnes invalides bénéficiaires de rentes: p. 1287.

Riaz, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR –: pp. 1283; 1286.

**Godel Georges, conseiller d'Etat,
Directeur de l'aménagement, de
l'environnement et des constructions**

Administration cantonale, rapport N° 136 sur le postulat N° 319.06 Claire Peiry-Kolly/Marie-Hélène Brouchoud-Bapst (rationalisation dans l'–): pp. 1231 et 1232.

Grand Conseil, loi modifiant la loi sur le – (mise en oeuvre des instruments M1019.07, M1022.07 et IP5002.07): pp. 1226; 1228.

Grand Marais, rapport sur le P2022.07 Heinz Etter (prévention des crues dans le –): pp. 1230 et 1231.

HI89, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: pp. 1210; 1219 à 1222.

Routes, M1068.09 Daniel Gander / Elian Collaud (modification de l'art. 20 de la loi sur les – et de l'art. 24 du règlement d'exécution de la loi sur les –): p. 1250.

Véhicules écologiques, P2051.09 Nicolas Rime/René Kolly (exemplarité de l'Etat sur le choix de – et assainissement de son parc automobile): p. 1248.

**Jutzet Erwin, conseiller d'Etat,
Directeur de la sécurité et de la justice**

Etrangers, rapport sur le P2006.07 Christian Ducotterd / André Schoenenweid (mesures d'intégration des –): pp. 1254 et 1255.

Manifestations sportives, loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de –: pp. 1279 et 1280; 1281; 1281 et 1282.

**Lässer Claude, conseiller d'Etat,
Directeur des finances,
président du Conseil d'Etat**

Congé paternité, loi modifiant la loi sur le personnel de l'Etat (–): p. 1245.

HI89, rapport sur les responsabilités politiques dans le dépassement du crédit de la construction de la route de contournement de Bulle et La Tour-de-Trême –: p. 1219.

**Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,
Directeur de l'économie et de l'emploi**

Parkings point de contact, rapport sur le P2003.07
Denis Grandjean (construction d'aires de

stationnement pour voitures aux entrées des
autoroutes du canton [-]): pp. 1261 et 1262.

Revenu cantonal, rapport N° 139 sur le P2004.07
Charly Haenni relatif au – par habitant: pp. 1259
et 1260.

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates
Septembre 2009
September 2009

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
1. Fribourg-Ville (15 députés: 5 PDC, 4 PS, 1 PLR, 3 ACG, 2 UDC)			
Stadt Freiburg (15 Grossräte: 5 CVP, 4 SP, 1 FDP, 3 MLB, 2 SVP)			
Bourgknecht Jean, vice-syndic, Fribourg	PDC	1962	1991
Burgener Woeffray Andrea, pédagogue spécialisée, Fribourg	PS	1956	2008
Clément Pierre-Alain, syndic, Fribourg	PS	1951	1989
de Reyff Charles, conseiller communal, Fribourg	PDC	1969	2003
de Weck Antoinette, avocate, mère au foyer, Fribourg	PLR	1956	2007
Dorand Jean-Pierre, professeur, Fribourg	PDC	1956	1995
Gander Daniel, fonctionnaire de police retraité, Fribourg	UDC	1945	2009
Ganioz Xavier, secrétaire syndical, Fribourg	PS	1973	2007
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS	1964	2003
Mutter Christa, Journalistin/Historikerin, Fribourg	ACG	1960	2007
Peiry Stéphane, expert-comptable, Fribourg	UDC	1970	2007
Rey Benoît, chef du Département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	ACG	1958	1996
Siggen Jean-Pierre, directeur de l'Union patronale	PDC	1962	2007
Schoenenweid André, ingénieur ETS, Fribourg	PDC	1961	2004
Thévoz Laurent, géographe, Fribourg	ACG	1948	2008
2. Sarine-Campagne (23 députés: 7 PDC, 6 PS, 4 PLR, 3 ACG, 3 UDC)			
Saane-Land (23 Grossräte: 7 CVP, 6 SP, 4 FDP, 3 MLB, 3 SVP)			
Ackermann André, économiste, Corminbœuf	PDC	1944	1997
Aebischer Bernard, maître socio-professionnel, Marly	PS	1944	2005
Aeby-Egger Nicole, licenciée en sciences de l'éducation, Belfaux	ACG	1960	2004
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS	1952	1996
Brodard Jacqueline, responsable qualité, La Roche	PDC	1956	2007
Brönnimann Charles, agriculteur, Onnens	UDC	1956	2002
Chassot Claude, enseignant spécialisé, Villarsel-le- Gibloux	ACG	1956	2007
Cotting Claudia, tutrice, Senèdes	PLR	1949	1996
Crausaz Jacques, professeur et doyen de l'Ecole d'ingénieurs, Rossens	PDC	1948	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC	1968	2002
Gendre Jean-Noël, garde-forestier, Neyruz	PS	1952	1996
Kolly René, maître-fromager, Ferpicloz	PLR	1954	2007
Kuenlin Pascal, directeur de succursale, Marly	PLR	1967	1996
Lauper Nicolas, maître agriculteur, Montévraz	PDC	1963	1996
Peiry-Kolly Claire, secrétaire, Treyvaux	UDC	1946	2002
Roubaty François, électricien, Matran	PS	1953	2008
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS	1955	2007
Schorderet Edgar, ingénieur EPF, Marly	PDC	1951	2007
Schorderet Gilles, agriculteur, Zénauva	UDC	1962	2002
Suter Olivier, enseignant/organisateur culturel, Estavayer-le-Gibloux	ACG	1959	2007
Thomet René, directeur EMS, Villars-sur-Glâne	PS	1957	2002
Vial Jacques, entrepreneur, Le Mouret	PDC	1949	2007
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Givisiez	PLR	1958	2007

**3. Sense (17 Grossräte: 7 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 ACG, 2 SVP)
Singine (17 députés: 7 PDC, 3 PS, 2 PLR, 3 MLB, 2 UDC)**

Bapst Markus, dipl. Biologe, Düringen	CVP	1961	1999
Beyeler Hans Rudolf, Sektionschef TPF, Oberschrot	LMB	1957	2008
Binz Josef, Administrator, St. Antoni	SVP	1940	2002
Boschung Bruno, Versicherungskaufmann, Wünnewil	CVP	1963	2004
Boschung-Vonlanthen Moritz, Historiker/ Informationschef, Düringen	CVP	1945	2007
Bulliard Christine, Lehrerin, Familienfrau, Flamatt	CVP	1959	2002
Burkhalter Fritz, Landwirt, Alterswil	FDP	1959	1999
Fasel Bruno, Instruktor, Schmitten	CSP	1948	1995
Fasel Josef, Landwirt, Alterswil	CVP	1950	1996
Jendly Bruno, Schreinermeister, Düringen	CVP	1945	1996
Krattinger-Jutzet Ursula, Med. Laborantin/Hausfrau, Düringen	SP	1961	1996
Marbach Christian, OS-Lehrer, Düringen	SP	1954	2007
Piller Alfons, Landwirt/Chauffeur, Schwarzsee	SVP	1961	2002
Studer Albert, Heilpädagoge, Schreiner, St. Ursen	LMB	1967	2003
Tschopp Martin, Ausbildungsleiter/Coach und Mediator, Schmitten	SP	1956	2000
Vonlanthen Rudolf, Generalagent, Giffers	FDP	1954	1996
Waeber Emanuel, Eidg. dipl. Betriebsökonom, Heitenried	CVP	1958	2007

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
4. Gruyère (18 députés: 7 PDC, 4 PS, 5 PLR, 2 UDC)			
Greyerz (18 Grossräte: 7 CVP, 4 SP, 5 FDP, 2 SVP)			
Andrey Pascal, agriculteur, Cerniaz	PDC	1959	2007
Badoud-Gremaud Antoinette, secrétaire, Le Pâquier	PLR	1952	2002
Bussard Christian, technicien géomètre, Pringy	PDC	1955	1996
Frossard Sébastien, agriculteur, Romanens	UDC	1972	2007
Geinoz Jean-Denis, conseiller auprès du chef de l'état-major général de l'armée, Bulle	PLR	1949	2002
Girard Raoul, économiste/enseignant, Bulle	PS	1972	2007
Gobet Nadine, juriste/directrice-adjointe de la Fédération patronale, Bulle	PLR	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC	1967	2002
Kaelin Murith Emmanuelle, notaire, Bulle	PDC	1958	2007
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS	1972	2007
Menoud Eric, économiste, Sâles	PDC	1972	2009
Menoud Yves, économiste, La Tour-de-Trême	PDC	1953	2002
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR	1963	2002
Repond Nicolas, photographe, Bulle	PS	1958	2007
Rime Nicolas, architecte HES	PS	1975	2007
Romanens Jean-Louis, expert fiscal, Sorens	PDC	1952	1996
Schuwey Roger, Hotelier, Im Fang	UDC	1952	2007
Thürler Jean-Pierre, commerçant indépendant, Charmey	PLR	1953	2003
5. See (13 Grossräte: 3 CVP, 3 SP, 3 FDP, 3 SVP, 1 ACG)			
Lac (13 députés: 3 PDC, 3 PS, 3 PLR, 3 UDC, 1 MLB)			
de Roche Daniel, Pastor, Guschelmuth	MLB	1954	2007
Etter Heinz, Generalagent, Ried b. Kerzers	FDP	1949	2002
Feldmann Christiane, Physiotherapeutin, Murten	FDP	1950	2002
Fürst René, Eidg. Dipl. Logistikleiter, Murten	SP	1960	2002
Goumaz-Renz Monique, enseignante, Courtepin	PDC	1948	2007
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten	SP	1954	2007
Ith Markus, Betriebsökonom, Murten	FDP	1972	2002
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	SVP	1944	2003
Raemy Hugo, Sekundarlehrer, Murten	SP	1965	2002
Stempfel-Horner Yvonne, Verwalterin, Guschelmuth	CVP	1958	1996
Studer Theo, Rechtsanwalt, Murten	CVP	1946	2007
Thalman-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	SVP	1957	2007
Zürcher Werner, Verkaufsangestellter, Murten	SVP	1943	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
6. Glâne (8 députés: 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC)			
Glâne (8 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Brodard Vincent, secrétaire syndical, Romont	PS	1963	2008
Buchmann Michel, pharmacien, Romont	PDC	1946	1996
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC	1960	2007
Gavillet Jacques, maître d'éducation physique, Bionnens	PS	1949	1994
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR	1961	2007
Longchamp Patrice, maître secondaire, Tornry-le-Grand	PDC	1955	2002
Page Pierre-André, agriculteur, Châtonnaye	UDC	1960	1996
Rossier Jean-Claude, consultant, Romont	UDC	1944	2002
7. Broye (10 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 1 ACG)			
Broye (10 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 1 MLB)			
Bachmann Albert, maître agriculteur, Estavayer-le-Lac	PLR	1957	2002
Collaud Elian, maître mécanicien, St-Aubin	PDC	1950	2002
Collomb Eric, chef d'entreprise, Lully	PDC	1969	2007
Corminbœuf Dominique, employé CFF, Domdidier	PS	1957	1990
Duc Louis, agriculteur, Forel	ACG	1940	1996
Glardon Alex, agent général d'assurances, Cugy	PDC	1972	2002
Losey Michel, agriculteur, Sévaz	UDC	1962	1996
Piller Valérie, étudiante, Gletterens	PS	1978	2002
Savary Nadia, enseignante, Vesin	PLR	1967	2008
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC	1948	2002
8. Veveysse (6 députés: 2 PDC, 1 PS, 1 PLR, 2 UDC)			
Vivisbach (6 Grossräte: 2 CVP, 1 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Bourguet Gabrielle, juriste, Granges	PDC	1971	2007
Cardinaux Gilbert, agriculteur, Bouloz	UDC	1943	1994
Genoud Joe, directeur commercial, Châtel-Saint-Denis	UDC	1957	2001
Grandjean Denis, employé d'Etat, gendarme, Le Crêt	PDC	1960	2002
Hunziker Yvan, électronicien en multimédia, Semsales	PLR	1965	2006
Romanens-Mauron Antoinette, assistante sociale, formatrice d'adultes, Châtel-Saint-Denis	PS	1952	1991

Président du Grand Conseil: **Pierre-André Page** (UDC, GL)

Première vice-présidente du Grand Conseil: **Solange Berset** (PS, SC)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **Yvonne Stempfel-Horner** (CVP, LA)